

Вместе

Захарова О.Л.

практические рекомендации по участию общественности
в процессе принятия решений по вопросам,
касающимся окружающей среды

2017



Книга издана в рамках выполнения и за счет средств проекта «Усиление реализации Орхусской конвенции в Республике Беларусь», осуществляемого Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее – ОБСЕ) и Европейской Экономической Комиссией Организации Объединенных Наций (далее – ЕЭК ООН) при поддержке Шведского Международного Фонда Развития (SIDA).

Автор благодарит ОБСЕ, ЕЭК ООН, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь за всестороннюю поддержку реализации проекта, РУП «Бел НИЦ «Экология» за координацию проекта, экспертов и общественность за предоставленные замечания и предложения, которые позволили улучшить содержание материала.

Адресовано всем, кто интересуется вопросами участия в принятии решений, касающихся окружающей среды.

При копировании материалов ссылка обязательна.

Содержание данной публикации, точки зрения, мнения, заключения, интерпретации и выводы, изложенные в настоящем документе, принадлежат автору и не обязательно отражают официальную позицию организаций-партнеров Инициативы «Окружающая среда и безопасность» или их государств-участников.

Равенство прав не в том, что все ими воспользуются, а в том,
что они всем предоставлены.

**Сенека,
1 век н.э.**

Предисловие

Автор не претендует на статус этой книги как пособия или руководства.

Самое правильное будет воспринимать написанное именно как практические рекомендации.

Поводом для их написания послужили наблюдения, полученные Орхусским центром Республики Беларусь в ходе общественных обсуждений, опыт участия в пределах компетенции в подготовке проектов нормативных правовых актов, анализ смещения акцентов в подходах к процедурам участия общественности со стороны руководящих органов Орхусской конвенции.

Информация собиралась по крупицам на протяжении нескольких лет.

В результате здесь собрано то, что по разным причинам невозможно было отразить в законодательстве, но что поможет избежать на практике ошибок, которые могут свести на нет усилия по проведению процедур участия общественности в принятии решений, касающихся окружающей среды. Кое-что может показаться само собой разумеющимся, но раз это попало в данную публикацию, значит, это когда-то помешало полноценному процессу участия общественности.

При подготовке материала использовались международные договоры, Стороной которых является Республика Беларусь, прежде всего, Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее – Орхусская конвенция, Конвенция). Кроме того, были использованы Руководство по осуществлению Орхусской конвенции (далее – Руководство по осуществлению), Маастрихтские рекомендации по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды (далее – Маастрихтские рекомендации), выводы Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции (далее – Комитет по соблюдению), законодательство Республики Беларусь, а также материалы обращений граждан и юридических лиц, опыт, накопленный Орхусским центром Республики Беларусь при реализации Орхусской конвенции.

Каждый раздел, как правило, содержит ссылки на соответствующие нормы международного права, в том числе Орхусской конвенции, а также пункты Руководства по осуществлению Орхусской конвенции, Маастрихтских рекомендаций, выводов Комитета по соблюдению (зеленый фон), ссылки на положения национального законодательства (фон цвета беж), а также иную информацию, которая может быть полезна читателю.

При этом следует помнить, что нормы международного права имеют приоритет перед нормами национального законодательства. Это положение закреплено в Венской конвенции «О праве международных договоров», Стороной которой также является Республика Беларусь, и в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды».

Венская конвенция Организации Объединенных Наций
от 23.05.1969 «О праве международных договоров»

Статья 27. Внутреннее право и соблюдение договоров

Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора.

Закон Республики Беларусь от 26.11.1992 №1982-ХІІ
«Об охране окружающей среды»

Статья 105. Международные договоры

Если международным договором Республики Беларусь установлены иные нормы охраны окружающей среды, чем те, которые предусмотрены настоящим Законом, то применяются нормы международного договора.

Обращаем особое внимание на то, что ссылки на законодательство, которые Вы встретите в тексте, актуальны на момент выхода брошюры. Однако нормативная база стремительно трансформируется. В связи с этим просим Вас по прошествии времени с осторожностью воспринимать указанные ссылки, а при необходимости их использования, перепроверять.

Итак, цель этой публикации – оказать помощь всем тем, кто в каком-либо качестве планирует участвовать в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды. Это могут быть как представители государственных органов, бизнес-сообщества, так и обычные граждане.

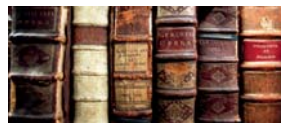
Кроме того, издание имеет своей целью если не снять, то, по крайней мере, минимизировать напряженность, которая может возникнуть между участниками процесса общественных обсуждений, а в некоторых случаях, возможно, и предотвратить возникновение конфликта.

Все эти меры направлены на улучшение качества принимаемых решений, касающихся окружающей среды, а, следовательно, и на улучшение качества самой окружающей среды. А сделать это можно только вместе.

Содержание

Немного истории.....	9
Определения.....	10
Кому нужно общественное участие?.....	15
Что может быть объектом участия общественности при принятии решений, касающихся окружающей среды?	16
Участие общественности в международных форумах.....	20
Экспертный потенциал общественности.....	21
Планирование участия общественности.....	22
Взаимоуважение.....	23
Непреследование.....	23
Недискриминация.....	24
Доступ общественности к информации при принятии решений, касающихся окружающей среды.....	25
Раннее участие.....	26
Формы участия общественности.....	27
Круги заинтересованной общественности.....	27
Уведомление об общественных обсуждениях.....	28
Размещение документации для обсуждений.....	30
Собрание.....	33
Документирование результатов общественных обсуждений.....	40
Повторные общественные обсуждения.....	40
Сколько стоит участие общественности.....	42
Электронные средства передачи информации и участие общественности.....	43
ГМО и участие общественности.....	43
Немного о доступе к правосудию.....	45
Послесловие.....	45

Немного истории



Исторически человек начал задумываться о сохранении окружающей среды еще в древности.

Однако обострились экологические проблемы относительно недавно - в индустриальный период, что привело к необходимости разработки глобальных природоохранных документов, регулирующих взаимодействие между странами по вопросам охраны окружающей среды.

В 1972 году в Стокгольме Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды была принята Декларация, в пункте 1 которой говорилось «Человек является творением и одновременно создателем своей окружающей среды, которая обеспечивает его физическое существование и предоставляет ему возможности для интеллектуального, нравственного, социального и духовного развития. В ходе долгой и сложной эволюции человечества на нашей планете была достигнута такая стадия, на которой в результате ускоренного развития науки и техники человек приобрел способность преобразовывать многочисленными путями и в невиданных до сих пор масштабах свою окружающую среду. Оба аспекта окружающей человека среды, как естественной, так и созданной человеком, имеют решающее значение для его благосостояния и для осуществления основных прав человека, включая даже право на саму жизнь».

Подтверждая Стокгольмскую декларацию и стремясь развить ее, Конференция ООН по окружающей среде и развитию приняла в 1992 году Рио-де-Жанейрскую декларацию, в Принципе 10 которой впервые были закреплены основные положения экологической демократии:

«Экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан — на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек должен иметь соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого предоставления информации. Обеспечивается эффективная возможность использовать судебные и административные процедуры, включая возмещение и средства судебной защиты».

Впоследствии эти принципы легли в основу Орхусской конвенции и стали ее тремя основными столпами.

Для Республики Беларусь Орхусская конвенция утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 №726 «Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе

принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды».

Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, закреплено в статьях 6-8 Орхусской конвенции.

Орхусская конвенция

Статья 6. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности

Статья 7. Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой

Статья 8. Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов

В соответствии с п.1 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 29 декабря 2001 №1900 «О мерах по реализации положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь определено ответственным за реализацию положений Конвенции.

Определения



Определения играют важную роль в толковании и осуществлении любого договора. В нашем случае они помогают определить сферу применения Конвенции для тех людей, которые связаны ее обязательствами, а также для тех, кому она дает возможность пользоваться закрепленными в ней правами.

Термины и определения, используемые в Орхусской конвенции, содержатся в ее статье 2.

Здесь приведены определения понятий, которые вызывают наибольшие затруднения при реализации процедур участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Орхусская конвенция

Статья 2. Определения

2. «Государственный орган» означает:

- a) администрацию на национальном, региональном и другом уровне;
- b) физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде;
- c) любых других физических или юридических лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем органа или лица, указываемого в подпунктах a) или b) выше;
- d) учреждения любой региональной организации экономической интеграции, указываемой в статье 17, которая является Стороной настоящей Конвенции.

Это определение не включает органы или учреждения, действующие в судебном или законодательном качестве;

Руководство по осуществлению

a) администрацию на национальном, региональном и другом уровне;

«Государственный орган» включает «правительство» – термин, который в свою очередь включает агентства, учреждения, департаменты, органы и другие подразделения политической власти на всех территориальных или административных уровнях. В обычной ситуации этим термином охватываются национальные министерства и ведомства и их региональные и местные отделения, министерства и ведомства штатов, регионов или провинций или их региональные и местные отделения, а также местные или муниципальные органы самоуправления, например, те, которые располагаются в городах или деревнях.

Следует подчеркнуть, что по Конвенции государственные органы не ограничиваются «органами, отвечающими за окружающую среду» в рамках правительства. Не имеет значения, работает ли конкретное должностное лицо в министерстве или инспекции по охране окружающей среды и понимает ли он, что его функции связаны с окружающей средой. Все государственные органы, какие бы функции они не исполняли, попадают под действие подпункта a).

b) физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде;

«Государственный орган» также включает физических или юридических лиц, которые выполняют государственную административную функцию, т.е. функцию, обычно выполняемую правительственными органами, как она определена в национальном законодательстве.

... любое лицо, уполномоченное законодательством выполнять любую государственную функцию, подпадает под определение «государственного органа».

...

Виды органов, которые могут охватываться этим подпунктом, включают коммунальные службы и квази-государственные органы, такие как органы водного хозяйства.

c) любых других физических или юридических лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем органа или лица, указываемого в подпунктах a) или b) выше;

В дополнение к правительству и лицам, выполняющим государственные административные функции, это определение государственного органа также включает других лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем государственных органов других категорий.

d) учреждения любой региональной организации экономической интеграции, указываемой в статье 17, которая является Стороной настоящей Конвенции.

... На сегодняшний день единственной региональной организацией экономической интеграции, ставшей Стороной Конвенции, является Европейский Союз (далее – ЕС). Учреждения ЕС, – например Европейская комиссия, Совет ЕС, Экономический и социальный совет, Комитет регионов, Европейское агентство по окружающей среде (ЕАОС) и Статистическое управление Европейской комиссии (ЕВРОСТАТ), – могут рассматриваться в качестве государственных органов по смыслу Конвенции.

Особенно хотелось бы обратить внимание на пункт с) выше, в соответствии с которым под определение государственного органа подпадают и организации, которым государство делегировало функции предоставления услуг населению. Такими организациями могут быть службы жилищно-коммунального хозяйства, организации, отвечающие за питьевое водоснабжение и т.д., т.е. организации, которые вне зависимости от формы собственности являются обладателями экологической информации и должны предоставлять ее в соответствии с Конвенцией.

«экологическая информация»

Орхусская конвенция

Статья 2. Определения

3. «Экологическая информация» означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:

а) состоянии элементов окружающей среды, таких, как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

б) факторах, таких, как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте а) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

с) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте б) выше;

«общественность»

Орхусская конвенция

Статья 2. Определения

4. «Общественность» означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы;

Иными словами в отношении одного человека должны быть реализованы те же процедуры, предусмотренные Конвенцией, что и в отношении группы граждан.

«заинтересованная общественность»

Орхусская конвенция

Статья 2. Определения

5. «Заинтересованная общественность» означает общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе; для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

Здесь необходимо обратить внимание на то, что наряду с местным населением, которое зарегистрировано на данной территории и/или имеет имущественное право на ней, к заинтересованной общественности следует отнести и любое лицо, высказавшее заинтересованность в участии в процессе принятия решений. Этим лицом может быть гражданин совершенно другой страны, и на него должны быть распространены те же процедуры, что и на местного жителя.

То же касается и общественных организаций, содействующих охране окружающей среды и зарегистрированных в установленном порядке. Такие организации считаются заинтересованными независимо от того, где они зарегистрированы.

«экологически значимое решение»

Это определение было внесено в национальное законодательство совсем недавно.

Также, участию общественности подлежат отчеты об оценке воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС), не смотря на то, что они не относятся к экологически значимым решениям.

Закон Республики Беларусь от 24.12.2015 №333-З

«О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам охраны окружающей среды и участия общественности в принятии экологически значимых решений» (далее – Закон №333-З)

«экологически значимые решения - принимаемые государственными органами решения, указанные в части первой статьи 15-2 настоящего Закона, реализация которых оказывает воздействие на окружающую среду и (или) связана с использованием природных ресурсов;» (здесь имеется в виду Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»)

Закон Республики Беларусь от 26.11.1992 №1982-ХП

«Об охране окружающей среды»

Статья 15-2. Общественные обсуждения проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладов по стратегической экологической оценке

Граждане и юридические лица имеют право принимать участие в общественных обсуждениях следующих проектов экологически значимых решений, если иное не предусмотрено частью третьей настоящей статьи:

концепций, программ, планов, схем, реализация которых оказывает воздействие на окружающую среду и (или) связана с использованием природных ресурсов, а также изменений и дополнений к ним, не носящих технического характера;

нормативных правовых актов Республики Беларусь (в части положений, направленных на регулирование отношений, связанных с осуществлением хозяйственной и иной деятельности, относящейся к экологически опасной согласно критериям, определяемым Президентом Республики Беларусь или уполномоченным им на то государственным органом);

решений о выдаче разрешения на удаление объектов растительного мира в населенных пунктах, разрешения на пересадку объектов растительного мира в населенных пунктах в случаях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь о растительном мире.

В случае, если в соответствии с законодательством Республики Беларусь в области государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду для объектов проводятся оценка воздействия на окружающую среду, стратегическая экологическая оценка, общественному обсуждению подлежат также отчеты об оценке воздействия на окружающую среду, экологические доклады по стратегической экологической оценке.

Процедура участия общественности в принятии экологически значимых решений и иных решений, касающихся окружающей среды, закреплена в указанном ниже подзаконном акте.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.06.2016 №458 «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений и внесении изменений и дополнения в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь» (далее - ПСМ №458)

«общественные обсуждения»

В Орхусской конвенции используются термины «процедуры участия» и «публичные слушания».

В настоящее время в белорусском законодательстве используются термины «общественные обсуждения» и «собрание общественности».

Закон №333-3

Статья 1.

...

«общественные обсуждения проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду - комплекс обязательных мероприятий, обеспечивающих информирование граждан и юридических лиц о проектах экологически значимых решений, об отчетах об оценке воздействия на окружающую среду, а также возможность выражения участниками общественных обсуждений их отношения к указанным проектам, отчетам в целях учета общественных интересов и соблюдения прав граждан и юридических лиц;»

Кому нужно общественное участие?



Признание общественности в качестве равноправного партнера стимулирует сотрудничество между отдельными гражданами, государством и бизнесом, что является ключевым условием устойчивого развития общества.

Многие исследователи, занимающиеся вопросами участия общественности в принятии экологических решений, приходят к единому мнению, что вовлечение общественности полезно для всех участвующих сторон и для общества в целом.

Сильным аргументом в пользу участия общественности является тот факт, что местное население и общественные организации часто имеют больше информации о местных проблемах, требующих повышенного внимания, и о наиболее простых методах их решения. Более того, как показывает практика, информированность и участие населения, поддержка населением инициатив предпринимателя или органов власти резко повышает вероятность успеха намечаемой деятельности.

Общественное участие нужно самой общественности

Участие общественности в принятии решений приносит пользу в первую очередь ей самой, потому что этот процесс увеличивает шансы того, что интересы населения будут приняты во внимание.

Общественное участие позволяет людям узнать об экологических, экономических и социальных рисках, которым подвергаются они и их семьи, вовремя принять соответствующие меры и, таким образом, повлиять на условия своей жизни.

Общественное участие нужно государственным органам

Местное население лучше, чем кто-либо, знает условия и проблемы своей жизни. Помочь ему поделиться этими знаниями — значит сделать первый шаг в разработке эффективной политики в конкретной ситуации и в конкретных обстоятельствах.

Вовлечение общественности необходимо для того, чтобы не упустить важные экономические, социальные, экологические последствия планируемых действий.

Действия властей будут намного успешнее, если они осуществляются после консультаций с общественностью. Предоставляя общественности возможность влиять на свои решения, органы власти уменьшают шансы возникновения оппозиции своим планам и действиям.

Люди сопротивляются изменениям, если они не понимают или не соглашаются с их целями, методами или временем проведения. Держать

общественность в неведении — это верный путь к провалу.

Участие общественности в принятии решений увеличивает ответственность людей за одобренные проекты.

Общественное участие нужно заказчику, проектировщику

Если общественность привлекается к участию на начальной стадии процесса планирования, то гораздо легче будет скорректировать проект, если возникнут проблемы.

Даже если общественность не согласна с окончательным решением, она, скорее всего, будет готова понять, почему оно принято и, возможно, не будет протестовать.

Участие общественности может помочь компаниям обнаружить неэффективные методы производства, использования сырья или потребления энергии, найти баланс между экономическими, социальными, экологическими интересами компании и общества.

Кроме того, инвесторы, в том числе крупные банки, дорожат своей репутацией и требуют, чтобы проекты, которые они финансируют, были безупречны с точки зрения экологии, что также подразумевает и реализацию экологических прав общественности.

Что может быть объектом участия общественности при принятии решений, касающихся окружающей среды?



На национальном уровне процедуры участия общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды, закреплены в отношении:

концепций, программ, планов, схем, реализация которых оказывает воздействие на окружающую среду и (или) связана с использованием природных ресурсов, а также изменений и дополнений к ним, не носящих технического характера;

нормативных правовых актов Республики Беларусь (в части положений, направленных на регулирование отношений, связанных с осуществлением хозяйственной и иной деятельности, относящейся к экологически опасной согласно критериям, определяемым Президентом Республики Беларусь или уполномоченным им на то государственным органом);

решений о выдаче разрешения на удаление объектов растительного мира, разрешения на пересадку объектов растительного мира в случаях,

предусмотренных законодательством Республики Беларусь о растительном мире;

экологических докладов по стратегической экологической оценке в случае, если в соответствии с законодательством Республики Беларусь в области государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду для объектов проводится стратегическая экологическая оценка;

отчетов об оценке воздействия на окружающую среду в случае, если в соответствии с законодательством Республики Беларусь в области государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду в отношении объектов проводится оценка воздействия на окружающую среду;

информации об оценке риска возможных вредных воздействий генно-инженерных организмов на здоровье человека и окружающую среду, а также о мерах по предупреждению такого риска;

Закон Республики Беларусь от 09.01.2006 №96-3
«О безопасности генно-инженерной деятельности»

Статья 23. Право граждан и общественных объединений на получение информации в области безопасности генно-инженерной деятельности

Гражданам и общественным объединениям гарантируется право на получение полной, своевременной и достоверной информации в области безопасности генно-инженерной деятельности.

Специально уполномоченные республиканские органы государственного управления в области безопасности генно-инженерной деятельности, а также юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие генно-инженерную деятельность, обязаны по просьбе заинтересованных граждан и общественных объединений предоставлять информацию в области безопасности генно-инженерной деятельности в соответствии с законодательством.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 08.09.2006 №1160
«Об утверждении положений о порядке проведения государственной экспертизы безопасности генно-инженерных организмов и примерных условиях договоров, заключаемых для ее проведения, и выдачи разрешений на высвобождение непатогенных генно-инженерных организмов в окружающую среду для проведения испытаний»

ПОЛОЖЕНИЕ
О ПОРЯДКЕ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ
БЕЗОПАСНОСТИ ГЕННО-ИНЖЕНЕРНЫХ ОРГАНИЗМОВ И ПРИМЕРНЫХ УСЛОВИЯХ
ДОГОВОРОВ, ЗАКЛЮЧАЕМЫХ ДЛЯ ЕЕ ПРОВЕДЕНИЯ

5. ... Заинтересованные юридические и физические лица в течение 60 дней со дня размещения информации об оценке риска на информационном сайте Национального координационного центра биобезопасности могут ознакомиться с указанной информацией и направить свои замечания и предложения в Национальный координационный центр биобезопасности, который по истечении указанного срока обобщает поступившие замечания и предложения и в течение 10 дней направляет их на рассмотрение Экспертного совета.

Что касается участия общественности в процессе принятия **решений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности** в Законе имеется отсылочная норма к Закону Республики Беларусь от 5 июля 2004 года «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь».

Процедурно в настоящее время это закреплено в соответствующем подзаконном акте:

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 01.06.2011 №687 «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»

Также общественность вовлекается в процесс принятия **решений в отношении выдачи комплексных природоохранных разрешений**, которые пришли на смену разрешениям на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, на специальное водопользование, на хранение и захоронение отходов производства.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12.12.2011 №1677 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 г. №528»

Положение о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений

9. Орган выдачи разрешений обязан:

...

разместить в течение 10 рабочих дней со дня подачи природопользователем заявления и иных документов, указанных в пункте 6.53 единого перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, общественное уведомление природопользователя на интернет-сайтах (страницах) территориальных органов Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды по месту осуществления природопользователем хозяйственной и иной деятельности в случае принятия к рассмотрению представленных документов;

рассмотреть предложения общественности, касающиеся заявления на получение комплексного природоохранного разрешения.

10. Природопользователь обязан:

в течение 5 рабочих дней со дня уведомления его органом выдачи разрешений о принятии заявления к рассмотрению представить для ознакомления общественности общественное уведомление путем его размещения в печатных и электронных средствах массовой информации по месту осуществления природопользователем хозяйственной и иной деятельности;

в течение 40 календарных дней со дня уведомления его органом выдачи разрешений о принятии заявления к рассмотрению направить материалы о рассмотрении поступивших обращений общественности в орган выдачи разрешений.

Бывают случаи, когда планируемая деятельность не содержится ни в Приложении I Орхусской конвенции, ни в перечне опасных видов деятельности, ни в перечне объектов ОВОС Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе», но при этом результаты деятельности могут воздействовать на окружающую среду, и налицо заинтересованность общественности в участии в принятии решения. Что делать? Какие процедуры применять?

Обычно на практике в таких случаях рекомендуется идти по пути

применения законодательства о местном управлении и самоуправлении, а в случае проведения собрания общест­венности – по пути применения законодательства о массовых мероприятиях и о республиканских и местных собраниях.

Однако необходимо обратить внимание на то, что в соответствии со Статьей 9 Закона Республики Беларусь от 12.07.2000 №411-3 «О республиканских и местных собраниях» «в республиканском собрании имеют право участвовать граждане, достигшие 18 лет, зарегистрированные по месту жительства на территории Республики Беларусь», что противоречит требованиям пункта 9 статьи 3 Орхусской конвенции о недискриминации по признаку гражданства и местожительства.

Но в любом случае, если люди настаивают на проведении процедур их участия в принятии решения, даже если государственный орган не видит в этом необходимости в рамках законодательства, разумнее будет изыскать возможность, выбрать взаимоприемлемую форму общения и наладить с людьми диалог по интересующему их вопросу.

Рассмотрению с участием общественности подлежат и стратегические документы, связанные с окружающей средой.

Орхусская конвенция

Статья 7. Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой

Такие документы подпадают под понятие «экологически значимое решение» и соответствующие процедуры участия общественности в соответствии с вышеуказанной Статьей 15-2 Закона Республики Беларусь от 26.11.1992 №1982-ХІІ «Об охране окружающей среды».

В этой части Орхусская конвенция очень близко подходит к Протоколу о стратегической экологической оценке (далее - СЭО) к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (далее - Конвенция Еспо).

Республика Беларусь в настоящее время является Стороной Конвенции Еспо и не является Стороной Протокола о СЭО.

Тем не менее, в последнее время национальное законодательство претерпело значительные соответствующие изменения.

Закон Республики Беларусь от 18.07.2016 №399-3 вступил в силу 22 января 2017 года.

Статья 1. Основные термины, используемые в настоящем Законе, и их определения

10. Стратегическая экологическая оценка - определение при разработке проектов государственных, региональных и отраслевых стратегий, программ (далее - программы), градостроительных проектов возможных воздействий на окружающую среду (в том числе трансграничных) и изменений окружающей среды, которые могут наступить при реализации программ, градостроительных проектов с учетом внесения в них изменений и (или) дополнений.

12. Экологический доклад по стратегической экологической оценке - документ, содержащий сведения о результатах проведенной стратегической экологической оценки, необходимых мероприятиях по уменьшению и (или) предотвращению возможных воздействий на окружающую среду (в том числе трансграничных) и об изменениях окружающей среды, которые могут наступить при реализации программ, градостроительных проектов с учетом внесения в них изменений и (или) дополнений.

Статья 24. Права граждан и юридических лиц в области проведения государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду

1. Граждане и юридические лица в области проведения государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду имеют право:

1.1. запрашивать и получать информацию о проведении государственной экологической экспертизы;

1.2. принимать участие в общественных обсуждениях отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладов по стратегической экологической оценке;

1.3. знакомиться со сводкой отзывов и протоколом общественных обсуждений отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладов по стратегической экологической оценке, а также с документацией, направляемой на государственную экологическую экспертизу (кроме сведений, доступ к которым ограничен законодательными актами);

1.4. обжаловать в судебном порядке отчет об оценке воздействия на окружающую среду, экологический доклад по стратегической экологической оценке, заключение государственной экологической экспертизы.

2. Граждане и юридические лица в области проведения государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду имеют иные права, предусмотренные настоящим Законом и иными актами законодательства.

Участие общественности в международных форумах



Орхусская конвенция

Статья 3.

7. Каждая Сторона способствует применению принципов настоящей Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и в рамках международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде.

Реализовать свое право на участие в международных природоохранных процессах представители общественности могут разными способами, такими как:

- непосредственное присутствие на мероприятиях международного уровня;

- участие в формировании позиции страны в рамках того или иного международного природоохранного соглашения;
- участие в подготовке национальных докладов;
- участие в мероприятиях через современные электронные средства коммуникации.

Здесь нужно обратить внимание на тот факт, что позиция страны по экологическим вопросам на международном уровне представляется от имени всей страны, и люди имеют право знать, что будет декларироваться от их имени, а также должны иметь право принять участие в подготовке самой позиции.

Участие общественности на совещаниях международных форумов должно включать право на доступ ко всем документам, имеющим отношение к процессу принятия решений и подготовленных для заседаний, право на распространение письменных заявлений и на устные выступления без ущерба для способности международных форумов определять порядок приоритетов в своей работе и применять свои правила процедуры.

Процедуры участия общественности в международных форумах должны предусматривать разумные сроки для различных этапов, обеспечивающие достаточное время для информирования общественности и для подготовки и эффективного участия заинтересованной общественности в процессе принятия решений.

Общественность должна в надлежащие сроки уведомляться о возможностях, процедурах и критериях участия в процессе принятия решений. В решениях международных форумов следует должным образом учитывать итоги участия общественности.

Экспертный потенциал общественности



Время от времени со стороны лиц, принимающих решения, можно встретить снисходительное отношение к экспертным способностям общественности. И это в принципе справедливо, т.к. все люди не могут быть специалистами во всех отраслях знаний.

Однако каждый человек в отдельности является специалистом в своей профессиональной сфере и в случае возникновения у него заинтересованности в участии в принятии решения может проявить свою компетентность практически наравне со специалистами проектировщика или заказчика планируемой деятельности.

Кроме того, экспертный потенциал общественности постоянно растет. В обществе накапливается опыт участия в процессе принятия экологически значимых решений. Формируются наиболее активные фигуры, возникает специализация.

Уже становится нормальной практикой, когда в процедуру принятия какого-

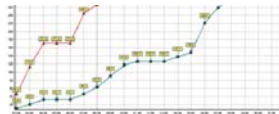
либо решения привлекаются лица, интересы которых непосредственно в данном случае не затрагиваются, но которые имеют опыт участия в принятии подобных решений и готовы им поделиться.

Также нередки случаи, когда в принятии решения принимают участие, например, старые кадры того предприятия, на базе которого планируется новая деятельность.

В практике Орхусского центра был случай, когда на собрании общественности по обсуждению отчета об ОВОС планируемой деятельности выступил пожилой человек, который профессионально в деталях и тонкостях описал недостатки предлагаемого проекта. Выяснилось, что этот человек в прошлом на протяжении не одного десятка лет был директором этого завода, причем прошел на нем весь путь от подмастерья до руководителя.

Следует принимать во внимание и тот факт, что местному населению известны специфические условия развития данной территории, информация о которых уходит порой глубоко в века. В мировой практике есть случаи, когда крупные компании допускали серьезные ошибки в проектах, игнорируя замечания местного населения. В результате приходилось платить высокую цену за исправление этих ошибок.

Планирование участия общественности



Прежде, чем привлекать общественность к участию, необходимо выработать стратегический план. Без такой подготовительной стадии опыт проведения процедуры участия общественности вряд ли будет удачным.

В основу такого плана должны быть положены как процедуры, регулирующие реализацию права общественности на участие в принятии решений, касающихся окружающей среды, закрепленные в национальном законодательстве, так и соответствующие нормы международного права.

В стратегическом плане могут быть перечислены в хронологическом порядке все стадии проведения процедуры, сроки их реализации, а также организации и должностные лица, ответственные за проведение каждой отдельной стадии.

Не исключено, что по ходу реализации план придется пересмотреть, внести некоторые коррективы. Этого не стоит опасаться, т. к. лучше придерживаться эффективного хорошо продуманного плана. Плохой план равносителен отсутствию плана.

Можно выработать типовой стратегический план. Однако в каждом конкретном случае его нужно пересматривать в зависимости от условий планируемой деятельности.

Благодаря наличию плана можно достаточно точно определить, какой период времени займут все процедуры, в том числе заложить запас времени для

проведения повторных процедур, если такая необходимость возникнет. Кроме того, в ходе планирования выявиться ряд моментов, сопряженных с материальными затратами (например, необходимость перевода документации на другой язык, оплата за размещение уведомления в печатных средствах массовой информации).

По результатам анализа просчетов, допущенных при реализации плана, можно будет внести в него соответствующие пометки, что поможет усовершенствовать этот процесс в дальнейшем.

Взаимоуважение



Наверное, излишне говорить о том, что все процессы должны базироваться на взаимном уважении их участников. Тем не менее, на практике нередки случаи, когда от какой-либо из сторон можно услышать резкие оскорбительные выражения в адрес своих оппонентов. В таких случаях трудно рассчитывать на конструктивный диалог в дальнейшем.

Поэтому насколько бы не были серьезны противоречия по рассматриваемому вопросу, проявляйте терпение, не допускайте неуважительного отношения к другим участникам процедуры.

Непреследование



Одним из общих положений Конвенции является то, что любой человек имеет право открыто, без каких-либо негативных последствий для себя и своих близких высказывать свою точку зрения по вопросам, касающимся окружающей среды, даже если она кардинально не совпадает с официальной позицией.

Орхусская конвенция

Статья 3

п.8: «Каждая Сторона обеспечивает, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями настоящей Конвенции, не подвергались за свою деятельность наказанию, преследованиям или притеснениям в любой форме.»

Безусловно, это право должно реализовываться без нарушения законодательства, в частности без нарушения общественного порядка.

При намерении провести массовое мероприятие по тематике, касающейся окружающей среды, должно быть получено разрешение на его проведение.

Закон Республики Беларусь
от 30.12.1997 №114-З
«О массовых мероприятиях в Республике Беларусь»

Настоящий Закон устанавливает порядок организации и проведения в Республике Беларусь собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования и иных массовых мероприятий и направлен на создание условий для реализации конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и порядка при проведении этих мероприятий на улицах, площадях и в иных общественных местах.

Свобода массовых мероприятий, не нарушающих правопорядок и права других граждан Республики Беларусь, гарантируется государством.

Если же какой-либо организации систематически под разными предлогами отказывают в выдаче такого разрешения, определить дальнейшие шаги могут помочь Орхусские центры.

Если представители общественности планируют принять участие в мероприятии, организуемом государственным органом или иной организацией, и среди участников от общественности есть представители средств массовой информации (далее – СМИ), также следует поставить организаторов в известность и уточнить необходимость и порядок аккредитации.

Аналогичным образом целесообразно поступить и в случае намерения распространить на мероприятиях печатную продукцию.

Недискриминация



Орхусская конвенция

Статья 3

п.9: «В рамках положений настоящей Конвенции общественность ... располагает возможностью участвовать в процессе принятия решений ... без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства и, в случае юридического лица, без дискриминации по признаку его зарегистрированного местонахождения или фактического центра деятельности»

Во многом требование о предоставлении равных прав по Конвенции вне зависимости от национальности, местожительства и пр. перекликается с определением заинтересованной общественности, которое говорит о том, что участвовать в процессе принятия решения может любое лицо, даже если оно проживает в другом городе, области или другой стране.

Доступ общественности к информации при принятии решений, касающихся окружающей среды



Доступ к информации является первым столпом Конвенции и создает базу для двух других столпов - участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию, предполагает право каждого получать экологическую информацию и обязательство государственных органов распространять и/или предоставлять экологическую информацию согласно запросу.

Определение экологической информации дано в статье 2 Орхусской конвенции.

Статья 4 и статья 5 Орхусской Конвенции налагают на государственные органы обязательства по обеспечению доступа к экологической информации, в частности:

- государственные органы должны иметь в наличии и регулярно обновлять экологическую информацию, относящуюся к функциям;
- процедуры доступности экологической информации должны быть прозрачными, экологическая информация - легкодоступной;
- предоставление информации должно обеспечиваться в ответ на общественный запрос, а также посредством активного распространения.

В ст.ст. 74, 74(1)-74(7) Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» определены состав, источники и виды экологической информации, формы ее предоставления и распространения; доступ и ограничение доступа к экологической информации; предоставление и распространение экологической информации.

В случае если информация ограничена к доступу, но лицо заинтересованность общественности в ее получении, следует предоставить такую информацию, предварительно исключив ее конфиденциальную часть. На практике чаще всего такая ситуация возникает при необходимости предоставления информации, которая относится к категории информации для служебного пользования. В таком случае необходимо правильно сделать извлечение информации для предоставления ее общественности без ущерба для конфиденциальности источника информации.

Ответственность за сокрытие либо умышленное искажение сведений о загрязнении окружающей среды закреплена в ст. 268 Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. №275-3.

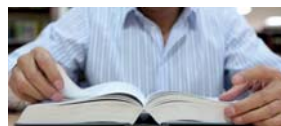
Применительно к процедурам участия общественности необходимая для этого информация условно может быть подразделена на три категории:

- информация о намерении принять решение,
- информация о процедурах, в соответствии с которыми будет приниматься решение и
- собственно информация о проекте решения и вся сопутствующая информация.

При реализации права общественности на доступ к экологической информации следует учитывать специфику определения «государственный орган» в контексте Орхусской конвенции. В помощь в реализации этой нормы в части доступа к экологической информации Европейский банк реконструкции и развития при консультативной поддержке секретариата Орхусской конвенции и представителей операторов, занимающихся оказанием услуг населению, подготовил краткое руководство «Орхусская конвенция ЕЭК ООН – представление экологической информации: руководство для операторов, занимающихся оказанием услуг населению».

Реализация данного права человека, закрепленного в международном и национальном законодательстве, одна из первых предпосылок формирования здоровой и благоприятной окружающей среды.

Раннее участие



Орхусская конвенция

Статья 6.

4. Каждая Сторона обеспечивает участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.

Обеспечение участия общественности на самом раннем этапе очень важный момент во всей процедуре участия в принятии решений.

Раннее участие в первую очередь выражается в раннем информировании, так как на этом этапе еще может не быть конкретного проекта.

Чем раньше общественность узнает о планируемой деятельности, тем лучше. Почему?

Во-первых, раннее участие выявляет тенденции и предпочтения общества, учет которых при принятии государственным органом окончательного решения снимет значительную часть напряженности в обществе в отношении соответствующего решения.

Во-вторых, на раннем этапе в проект еще не вложены значительные финансовые средства, и в случае возникновения и решения спорных вопросов многое еще можно изменить. Чем позже вносятся изменения в проект, тем с большими затратами это сопряжено.

В-третьих, до появления конкретного проекта еще достаточно много времени, и за это время происходит привыкание к новой информации. Она перестает быть такой уж новой, становится более привычной и уже не воспринимается так остро.

Да и вообще вовлечение общественности в принятие решений на раннем этапе говорит о том, что государственный орган помнит об общественности и готов считаться с ее мнением, что уже само по себе хорошо его характеризует.

Формы участия общественности



Участие общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды, может быть реализовано в нескольких формах:

- общественные обсуждения посредством подачи замечаний и предложений и получения ответов на них по почте или в электронном виде без проведения собрания общественности;
- общественные обсуждения с использованием всех способов подачи замечаний и предложений и ответов на них, включая подачу замечаний и предложений в устной форме в ходе проведения собрания общественности;
- общественные обсуждения в форме информирования физических и юридических лиц и анализа общественного мнения;
- общественные обсуждения в форме работы комиссии по общественному обсуждению;
- общественная экологическая экспертиза.

Следует отметить, что процедура общественных обсуждений в форме работы комиссии не вполне соответствует требованиям Орхусской конвенции, может быть ограничительным фактором и рекомендуется как дополнительная мера.

Еще одной формой участия общественности является включение ее представителей в состав различных Советов и комиссий, в компетенцию которых входят вопросы, касающиеся окружающей среды. Это могут быть как временные органы, создаваемые для принятия решения по конкретному вопросу, так и постоянно действующие.

Примером такого постоянно действующего органа может служить Общественный координационный экологический совет при Минприроды.

Круги заинтересованной общественности



Очень важно правильно определить круги заинтересованной общественности, чтобы никто не остался «за бортом».

Если речь идет о конкретном виде деятельности это, конечно, в первую очередь, население, проживающее в непосредственной близости от места размещения планируемой деятельности.

Но при этом нужно быть внимательным и к той части населения, которая проживает за пределами административной единицы, на территории которой планируется деятельность, но может быть ею затронута. В таком случае местный исполнительный и распорядительный орган власти должен

взаимодействовать с соответствующим органом соседнего района по вопросу вовлечения проживающего там населения в процесс принятия решений. Прежде всего, это касается публикации уведомления об общественных обсуждениях в региональных печатных СМИ, которое должно быть размещено как в районной газете того, района, где планируется деятельность, так и в газете соседнего района. При этом ответственность за проведение общественных обсуждений лежит на исполнительном и распорядительном органе района происхождения деятельности.

Руководящие органы Орхусской конвенции также призывают нас обратить особое внимание на выявление уязвимых групп населения или групп, находящихся в неблагоприятном социальном положении (например: мигранты имеют те же права на участие в принятии решений, касающихся окружающей среды, как и местное население; люди, не имеющие доступа к Интернету, должны быть проинформированы о начавшихся процедурах участия посредством почтовой рассылки и пр.).

Однако, как Вы уже знаете, объектом обсуждения могут быть и другие проекты экологически значимых решений, например, планов, программ или нормативных правовых актов.

Как в таком случае определить круги заинтересованной общественности?

Конечно, очень сложно заранее определить, кто может быть затронут результатами реализации плана или программы или нормативного правового акта.

В помощь в решении этого вопроса можно порекомендовать ориентироваться на то, на каком уровне будет утверждаться документ (республиканский, местный, локальный). Исходя из этого, легче будет определить уровень СМИ для размещения уведомления и иной относящейся к делу информации.

Также в помощь в выполнении Орхусской конвенции в этой части в национальное законодательство была введена следующая норма:

ПСМ №458

Глава 2.

10. По результатам предварительного информирования граждан и юридических лиц о планируемой разработке проекта программного документа или проекта нормативного правового акта организатором общественных обсуждений проекта программного документа или проекта нормативного правового акта формируется круг заинтересованной общественности на основании направленных в его адрес от граждан или юридических лиц письменных или электронных заявок на получение уведомления о проведении общественных обсуждений проекта программного документа или проекта нормативного правового акта...

Уведомление об общественных обсуждениях



Уведомление о проведении общественных обсуждений решений, касающихся окружающей среды, должно быть заблаговременным.

Орхусская конвенция

Статья 6.

2. Заинтересованная общественность адекватно, своевременно и эффективно информируется, в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды...

Аналогичные требования содержит Конвенция и в отношении проектов стратегических документов, связанных с окружающей средой, а также проектов нормативных положений, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду.

Обозначая в уведомлении сроки проведения общественных обсуждений, следует указывать точные даты (включительно) начала и окончания общественных обсуждений, точную дату (включительно) предельного срока подачи заявления на проведение собрания и/или общественной экологической экспертизы, а не количество дней, т.к. люди могут неправильно высчитать и опоздать с подачей замечаний и предложений или соответствующего заявления.

Во избежание разночтений в понимании участниками процесса общественных обсуждений своевременности подачи замечаний и предложений необходимо отметить, что датой подачи замечаний и предложений считается дата их получения государственным органом. Например, если предложения были отосланы почтой до окончания срока общественных обсуждений, а получены государственным органом после окончания этого срока, то это считается несвоевременной подачей. Поэтому, намереваясь воспользоваться таким способом передачи информации, следует учитывать сроки пересылки.

ПСМ №458

14. Уведомление о проведении общественных обсуждений проекта программного документа должно содержать:

...

сроки проведения общественных обсуждений с указанием даты их начала и окончания и порядок направления замечаний и предложений по проекту программного документа;

...

34. Организатор общественных обсуждений экологического доклада по СЭО совместно с государственным органом, планирующим разработку документации, размещают... уведомление о проведении общественных обсуждений экологического доклада по СЭО, в котором указываются:

...

сроки проведения общественных обсуждений с указанием даты их начала и окончания;

сроки и порядок направления замечаний и предложений по экологическому докладу по СЭО;

...

45. Уведомление о проведении общественных обсуждений отчета об ОВОС должно содержать:

...

сроки проведения общественных обсуждений и направления замечаний и предложений по отчету об ОВОС с указанием даты начала и окончания общественных обсуждений;

Важно в уведомлении указать фамилию, имя, отчество, должность и контактные данные лица, ответственного за прием замечаний и предложений. В случаях, когда это не было сделано, граждане, пытавшиеся предоставить свои замечания и предложения на бумажном носителе, общались с милиционером на про-

ходной или с секретарем в приемной, при этом ни тот, ни другой ничего не знали об общественных обсуждениях.

При публикации уведомления в СМИ не лишне разъяснить редактору газеты, **когда** должно быть опубликовано уведомление, т.к. он может не придать значения указанным в нем датам и за неимением места в ближайшем номере разместить в следующем, при этом часть времени общественных обсуждений уже пройдет.

В случае если планируемая деятельность носит локальный характер, для более эффективного информирования населения рекомендуется распечатать и разместить уведомление в наиболее посещаемых общественных местах в населенных пунктах, расположенных на территории, которая может быть затронута такой деятельностью.

Размещение документации для обсуждений



Очень важно, чтобы доступны были не только сами тексты проектов экологически значимых решений или отчетов об ОВОС (докладов по СЭО), но и любая другая информация, имеющая отношение к принимаемому решению и имеющаяся в наличии.

ПСМ №458

7. В целях обеспечения свободного доступа граждан и юридических лиц к информации об организации и проведении общественных обсуждений их организаторы размещают на своих официальных сайтах в сети Интернет (при наличии таких сайтов) в разделе «Общественные обсуждения», доступ к которому осуществляется с главной страницы сайта, а также в доступном для граждан и юридических лиц месте по месту нахождения организатора общественных обсуждений на бумажных носителях:

- информацию о планируемой разработке проектов программных документов или проектов нормативных правовых актов;
- уведомления;
- проекты экологически значимых решений;
- экологические доклады по СЭО;
- отчеты об ОВОС;
- результаты общественных обсуждений (протоколы проведения собраний, протоколы общественных обсуждений, сводку отзывов, включающую поступившие от граждан и юридических лиц замечания и предложения и результаты их рассмотрения);
- объявления об отказе от дальнейшей разработки проектов программных документов или проектов нормативных правовых актов;
- принятые решения;
- информацию об отмене принятых решений;
- информацию о проведении общественных экологических экспертиз (если таковые проводятся);
- иные сведения, относящиеся к принимаемому решению.

Ниже приводится пример размещения Минприроды на своем официальном сайте всей информации, относящейся к проекту решения.

Проект Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года.

Общественные обсуждения
проекта Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года.

Государственный орган, разработавший проект и проводящий общественные обсуждения:
Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь

Орган, принимающий решение:
Совет Министров Республики Беларусь

Начало общественного обсуждения:
5 октября 2016 г.

Окончание общественного обсуждения:
5 ноября 2016 г. в 18:00.

Краткие сведения

Представителям общественности предлагается представить свои замечания и предложения по проекту Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года.

Документы

- Протокол от 03 ноября 2016 года общественного собрания по проекту Национального плана действий по внедрению принципов «зеленой» экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года
- Уведомление об инициировании разработки проекта Национального плана
- Уведомление об общественных обсуждениях (опубликовано 05.10.2016)
- Проект Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года (проект от 05.10.2016)
- Таблица предложений по проекту Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года.

Если Вы не можете прочитать документы в размещенном электронном формате, пожалуйста, направьте сообщение по электронному адресу: an_work@minpriroda.gov.by. Пожалуйста, укажите какой формат Вам необходим.

Описание процесса общественного обсуждения

Проект Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года разработан Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь по согласованию с другими заинтересованными государственными органами.

Стратегической целью Национального плана является формирование комплекса мер по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года в соответствии с Основными положениями программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы, принятыми на пятом Всебелорусском собрании, включая повышение качества жизни населения на основе роста конкурентоспособности экономики, привлечения инвестиций и инновационного развития. Указанный план будет способствовать внедрению принципов зеленой экономики в различные отрасли народного хозяйства (сельское и лесное хозяйство, энергетика и транспорт, промышленная сфера (прежде всего машиностроение), строительная отрасль, а также сфера обезвреживания и повторного использования отходов) для содействия повышению потенциала белорусской экономики, регионального развития и улучшения качества основных компонентов окружающей среды.

Общественные обсуждения проводятся в соответствии с Положением о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке

воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 458 от 14 июля 2016 г.

Представителям общественности предлагается представить свои замечания и предложения по проекту Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года.

По мере поступления замечаний и предложений, проект Плана будет дорабатываться и его обновленные редакции будут размещаться на данной странице.

Представление замечаний и предложений

По адресу электронной почты:
an_work@minpriroda.gov.by

В письменном виде:
220004, г. Минск, ул. Коллекторная, 10, кабинет 107

Проведение собрания

Собрание по обсуждению проекта Национального плана действий по внедрению принципов зеленой экономики в отраслях народного хозяйства Республики Беларусь до 2020 года будет проводиться 3 ноября 2016 года с 9.00 до 13.00. В случае если Вы хотите принять участие в собрании, заполните регистрационную форму (прилагается) и направьте ее по адресу электронной почты hearings.aarhus@gmail.com до 27 октября 2016 года.

Результаты общественного обсуждения

Информация о результатах общественного обсуждения, доработанном проекте плана и принятом решении будет размещена здесь по мере поступления в соответствии с Положением о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 458 от 14 июля 2016 г.

Обновлено 22.11.2016

Если документация размещается на сайте, проверьте, скачиваются ли и открываются ли документы. Документ лучше размещать одним файлом. Постраничное размещение может быть препятствием для получения информации, т.к. каждую страницу придется скачивать как отдельный документ, что очень трудоемко, поскольку, как правило, документация имеет значительный объем, и к тому же некоторые страницы можно случайно пропустить при скачивании.

Страницы документа рекомендуется нумеровать в любом случае.

В случае если документ размещается в организации на бумажном носителе, место его размещения должно быть на виду, хорошо освещено.

В случае если рядом с документацией на бумажном носителе находится журнал замечаний и предложений по обсуждаемому проекту, для организатора будет нелишне время от времени заглядывать в этот журнал, т.к. там могут появиться записи, касающиеся организационных вопросов. Например, был случай, когда в первый же день общественных обсуждений граждане внесли в журнал запись о том, что в обсуждаемой проектной документации не хватает приложений, на которые имеются ссылки в документации и которые содержат основные количественные данные. Организатор узнал об этом только в последний день общественных обсуждений. Если бы организатор обнаружил это в самом начале периода общественных обсуждений, это упущение было бы легко исправить.



В рамках общественных обсуждений может проводиться собрание общественности, организаторами которого являются те же субъекты, что и организаторами самих общественных обсуждений.

ПСМ №458

4. Организаторами общественных обсуждений выступают:

4.1. по проектам программных документов - государственный орган, принимающий такие решения, или определенная им в установленном законодательством порядке организация (далее, если не указано иное, - государственный орган (организация));

4.2. по проектам нормативных правовых актов - субъект нормотворческой инициативы, осуществивший подготовку проекта нормативного правового акта (далее - субъект нормотворческой инициативы);

4.3. по проектам решений о выдаче разрешений - местный исполнительный и распорядительный орган;

4.4. по экологическим докладам по СЭО - местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы административно-территориальных единиц, территории которых могут затрагиваться при реализации государственных, региональных и отраслевых стратегий, программ, градостроительных проектов, совместно с государственным органом, планирующим разработку проектов государственных, региональных и отраслевых стратегий, программ, градостроительных проектов, и при участии проектной организации;

4.5. по отчетам об ОВОС - местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы административно-территориальных единиц, на территории которых планируется реализация хозяйственной и иной деятельности и территории которых затрагиваются в результате ее реализации, совместно с заказчиком планируемой хозяйственной и иной деятельности.

При подготовке к проведению собрания на практике, как правило, возникает ряд вопросов, в отношении которых ниже приводятся некоторые рекомендации.

Место проведения

При выборе места проведения собрания общественности следует учитывать:

- ожидаемое количество участников (были случаи, когда по факту прибытия участников приходилось переходить в большее помещение);

- если нет выбора помещения, предусмотреть возможность трансляции всего, происходящего в зале, в фойе или в любом другом дополнительном помещении (в хорошую погоду – на улице) при помощи современных электронных методов передачи информации и изображения (скайп, вайбер), установить дополнительные стулья, скамьи;

- сезон года (в холодное время года заранее включить отопление в зале, обеспечить гардероб, в теплое время года обеспечить приток свежего воздуха в помещение, в то же время, избегая сквозняков).

Создавая комфортные условия, мы располагаем людей к диалогу, делая эти нехитрые вещи, даем понять, что о людях подумали еще задолго до их прихода.

Время проведения

Что касается времени, человек имеет два конституционно гарантированных права: права на труд и право на отдых. Таким образом, все время делится на время, когда человек трудится и когда отдыхает. В данном случае мы не рассматриваем периоды временной нетрудоспособности.

Планируя собрание, мы, так или иначе, затрагиваем либо время на труд, либо время на отдых.

Таким образом, есть три варианта времени проведения собрания:

- рабочий день-рабочее время,
- рабочий день-нерабочее время,
- выходной день.

Рассмотрим все три.

Рабочий день-рабочее время.

Основным недостатком этого варианта является риск формального проведения собрания, когда организатор, чтобы обеспечить присутствие на собрании, как это не раз бывало, собирает людей, работающих на одном предприятии (нередко именно на том, где планируется новая деятельность) и организованно привозит к месту проведения собрания. При этом участники, как правило, не готовятся к собранию специально, предварительно не ознакомлены с материалами общественных обсуждений и могут не решиться в присутствии руководства открыто высказать свое мнение.

В то же время некоторым желающим принять участие в собрании и работающим в других местах может быть трудно отпроситься с работы.

Рабочий день-нерабочее время.

Здесь мы затрагиваем право людей на отдых. В таком случае, человек сам решает, готов ли он свое личное время потратить на участие в собрании. Из практики основные трудности при этом испытывают мамы, которым надо забирать детей из школы или дошкольных учреждений. Но если люди информированы заранее, то этот момент легко корректируется.

Выходной день.

Основное нарекание со стороны общественности в этом случае бывает такое: «Вы специально назначили собрание на субботу, потому что знаете, что все за городом, на дачах». То же относится и к отпускной поре. Это наименее предпочтительное время для проведения собрания.

Таким образом, исходя из многолетней практики проведения собраний общественности, мы пришли к выводу, что оптимальным является вариант: рабочий день – нерабочее время. Наиболее предпочтительные дни недели со вторника по четверг.

Место размещения объявления

В случае необходимости размещения объявлений для этого рекомендуются наиболее посещаемые общественные места: почта, магазин, сельсовет, табло

информации и пр. Организаторам рекомендуется сфотографировать развешенные объявления, желателно зафиксировав дату фотографий.

Вид объявления

Объявление об общественных обсуждениях (или собрании общественности) чаще всего распечатывают на обычной писчей бумаге формата А4. Чтобы обратить большее внимание населения на объявление его можно распечатать на цветной бумаге такого же формата. Для обеспечения единообразия бумага должна быть одинакового цвета. Кроме того, на листе с уведомлением можно разместить характерный рисунок или заставку.

Безопасность

Как Вы понимаете, собрание по обсуждению экологически значимого решения это частный случай массового мероприятия. При этом ответственность за его проведение лежит на организаторе. Вполне естественно, что организатор со своей стороны принимает все меры по обеспечению безопасности массового мероприятия. Это стало особенно актуально в последнее время из-за риска террористического акта в местах массового скопления людей.

Поэтому общественности следует отнестись с пониманием к тому, что на собрании может присутствовать милиционер, или к тому, что при входе попросят показать содержимое большой сумки. Вспомните, как проверяют при входе на стадион, где проводится футбольный матч. Не исключение и Орхусские мероприятия. На Четвертой сессии Сопещания Сторон Орхусской конвенции, например, при входе в здание, где проводились заседания, были предприняты беспрецедентные меры безопасности, аналогичные досмотру в аэропорту.

К мероприятиям по обеспечению безопасности можно отнести и обеспечение наличия аптечки вблизи места проведения собрания.

Хорошо, если участники собрания будут обеспечены питьевой водой.

Заблаговременное напоминание

Никто не сомневается в том, что организаторы собрания люди ответственные, но при этом это еще и очень занятые люди. В связи с этим рекомендуем напомнить тому, кто отвечает за предоставление помещения о времени проведения собрания и проговорить организационные детали. Социологи рекомендуют такую периодичность напоминания: при длительных сроках организации собрания - за 1 месяц – за 1 неделю – за 3 дня, при коротких сроках – за 3 дня.

Регламент собрания и устные выступления

Регламент собрания устанавливает организатор и утверждает само собрание участников в его начале. При этом следует установить как порядок и продолжительность представления докладов заказчиком планируемой деятельности, представителем проектной организации и т.д., так и порядок подачи замечаний и предложений участниками собрания, а также продолжительность устных выступлений.

Предпочтителен вариант, когда при регистрации у участников спрашивают, хотели бы они выступить. Хотя вполне естественно, если желание выступить возникнет по ходу проведения собрания. На этот случай тоже нужно запланировать небольшой запас времени.

Как бы то ни было, важно, чтобы было обеспечено достаточное время для выступления участников собрания.

Всем участникам собрания, как со стороны организатора и заказчика, так и со стороны общественности, рекомендуется хорошо подготовиться к собранию: ознакомиться со всей документацией, имеющей отношение к принимаемому решению, сформулировать вопросы, подготовить предложения. Это поможет избежать формального проведения мероприятия и будет способствовать повышению его эффективности.



Орхусская конвенция

Статья 6.

7. Процедуры участия общественности позволяют ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или рассмотрения вопроса с участием подателя заявки любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности.

У одной организации-разработчика отчетов об ОВОС выработалась практика применения карточки участника, на одной из частей которой указываются данные участника, его порядковый номер, соответствующий номеру в регистрационной ведомости, другая часть остается свободной, на ней участник может написать свой вопрос или предложение и отдать ее в президиум. Предусмотрена также отрывная часть карточки для подачи заявки на выступление.

В случае если на вопрос участника ответ не будет дан в ходе собрания, организатор общественных обсуждений сможет направить письменный ответ участнику, используя данные указанные в карточке.

.....
(наименование организатора собрания)

753

(номер в соответствии с
регистрационной
ведомостью)

карточка участника собрания по общественному
обсуждению

.....
Дата:

Место проведения:

Линия отрыва

Заявка на выступление

Регистрационный номер участника	Тема дополнительного выступления
753	

Линия отрыва

Вопросы и предложения

Регистрационный номер участника	Содержание вопроса/предложения
753	

При этом не рекомендуется при регистрации участников настаивать на предоставлении личных данных, люди имеют право не называть их. Однако в таком случае человека нужно предупредить, что ему не смогут направить адресный ответ на его вопрос.

На практике имели место случаи, когда человек заявлял свое выступление, а в ходе собрания решал делегировать свою возможность выступить другому участнику, который, по его мнению, являлся его единомышленником по обсуждаемому вопросу, но имел лучшие, чем у него, ораторские данные. Поскольку нигде в законодательстве не конкретизирован этот момент, лучше всего оговорить его в начале собрания при утверждении регламента.

Если кто-то из участников собрания общественности захочет распространить на собрании какие-либо информационные материалы, это следует согласо-

вать с организаторами мероприятия, чтобы избежать конфликтной ситуации. Это нормальная практика. Например, Орхусские центры распространяют свои буклеты на различных мероприятиях с разрешения организаторов.

Сообщение об Орхусской конвенции

Хорошей практикой является включение в повестку дня собрания краткого сообщения об обязанностях государственных органов и правах общественности, которые предусмотрены Орхусской конвенцией и соответствующими нормами национального законодательства.

Это систематизирует подходы присутствующих к указанным правам и обязанностям, выравнивает степень информированности по данному вопросу участников собрания. Помощь организатору в этом могут оказать Орхусские центры.

Характеристика объекта с точки зрения пользы для общества, поиск выгод для людей

Одна из целей общественных обсуждений – показать людям выгоды именно для них от реализации планируемой деятельности.

Как-то жители Санкт-Петербурга рассказали мне про общественные обсуждения строительства большого торгового комплекса. Как и в большинстве таких случаев, общественность была категорически против строительства. Однако в ходе собрания заказчик, видя такое сопротивление людей, предложил включить в проект благоустройство пустующей территории между домами, которое в том числе включало в себя дренирование почвы (комплекс размещался на переувлажненной территории и имел в своем составе мойку для автомашин, которая требовала устройства локальных очистных сооружений), озеленение, устройство пешеходных дорожек, детского городка.

В результате жители микрорайона вместе с торговым комплексом получили благоустроенный парк и с благодарностью говорят о реализованной деятельности.

Внятный представитель заказчика (проектировщика)

Очень важно то, как подается информация. Одно и то же может быть сказано совершенно по-разному. Поэтому заказчику планируемой деятельности для представления проекта из числа специалистов, владеющих вопросом, следует выбирать того, кто способен вразумительно, спокойно и терпеливо излагать материал и отвечать на вопросы, принимая во внимание, что задавать их могут не специалисты, и, возможно, потребуются дополнительные пояснения.





Делегирование функций

Уже стало нормальной практикой со стороны государственного органа делегировать некоторые функции по проведению общественных обсуждений (подготовка уведомления, свод поступивших замечаний и предложений и пр.) общественности. Это дает возможность общественности побывать по другую сторону «баррикад», налагает определенную ответственность, снимает часть нагрузки по проведению общественных обсуждений с государственного органа.

Проблемы (затягивание сроков) с передачей протокола общественных обсуждений из-за неоплаты услуг организации-разработчика отчета об ОВОС

Одной из трудностей на пути надлежащего соблюдения процедур общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об ОВОС может стать экономический фактор.

Дело в том, что, например, разработка отчета об ОВОС – платная услуга, которая выполняется в рамках договора между заказчиком отчета об ОВОС и его разработчиком. Таким образом, все итоговые материалы общественных обсуждений, например, такие как сводка замечаний и предложений, а также протокол общественных обсуждений, передаются в составе проектной документации на государственную экспертизу на условиях, указанных в договоре. Если договором определено, что эти действия выполняются после окончательной оплаты услуги, материалы не будут переданы заказчику, а значит, и в органы государственной экспертизы до тех пор, пока соответствующий платеж не будет произведен.

Следовательно, в этот период эти документы не будут доступны для общественности.

Со стороны разработчика отчета об ОВОС было бы целесообразно еще при заключении договора проинформировать заказчика о том, что затягивание финансовых процедур может стать причиной нарушения права на доступ к экологической информации, что в свою очередь является нарушением Орхусской конвенции и соответствующих норм национального законодательства.

Документирование результатов общественных обсуждений



С принятием ПСМ №458 и в национальном законодательстве появилась норма, обязывающая государственные органы хранить и при необходимости представить доказательства предпринимаемых ими усилий по распространению информации и проведению общественных обсуждений. Кроме того, технические возможности в настоящее время позволяют даже обычным людям легко фиксировать происходящее.

Поэтому, чтобы впоследствии при необходимости быстро снимать спорные вопросы, при проведении процедур участия общественности настоятельно рекомендуется всем заинтересованным фиксировать все, что происходит, и сохранять эти доказательства. Это могут быть скриншоты с сайтов, на которых было размещено уведомление об общественных обсуждениях, бумажные или сканированные копии номеров газет, где опубликовано то же уведомление, фотографии наиболее посещаемых общественных мест с размещенными там объявлениями, аудио- и видеозаписи собрания общественности.

Организатору общественных обсуждений рекомендуется размещать документацию, подтверждающую его усилия по реализации процедур участия общественности, в том же разделе «Общественные обсуждения», в котором размещена вся иная информация, касающаяся принятия данного решения.

Повторные общественные обсуждения



В случае если после проведения общественных обсуждений в проектную документацию внесены существенные изменения и дополнения, следует проводить повторную процедуру общественных обсуждений. Непосредственно в Орхусской конвенции это указано по отношению к конкретным видам деятельности, однако, этот же подход применим и к процессу принятия решений по стратегическим документам и в отношении разрабатываемых норм законодательства.

Орхусская конвенция

Статья 6.

10. Каждая Сторона обеспечивает, что при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-9 настоящей статьи применялись *mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно.

Руководство по осуществлению
(стр.213)

Ссылка пункта 10 на выражение «*mutatis mutandis*» означает «с соответствующими изменениями» и предусматривает, что положения пунктов 2-9 статьи 6 должны применяться с внесением необходимых изменений в случаях, когда государственный орган пересматривает или обновляет условия деятельности, упомянутой в статье 6. А выражение «когда это целесообразно» указывает на то, что некоторый пересмотр или обновление условий осуществления данного вида деятельности не обязательно требует повторного применения всех указанных пунктов. Это можно толковать таким образом, что Стороны

могут не применять статью 6 к пересмотру или обновлению условий осуществления, если они считают это нецелесообразным. Однако будучи непрописанным в концепции «mutatis mutandis» с точки зрения применения в целях Конвенции, оно предполагает, что при возникновении сомнений эти положения должны применяться.

Таким образом, в том случае, если на уровне национального законодательства это не определено, в каждом конкретном случае этот вопрос следует решать, исходя из всех условий, сложившихся на момент принятия решения.

По отношению к конкретным видам деятельности в национальном законодательстве эта норма имплементирована в ПСМ №458.

ПСМ №458

53. При необходимости соответствующий местный исполнительный и распорядительный орган и (или) заказчик планируемой хозяйственной и иной деятельности могут приостанавливать процедуру общественных обсуждений отчета об ОВОС в целях внесения изменений и дополнений в отчет об ОВОС по результатам общественных обсуждений, анализа поступивших замечаний и предложений для получения дополнительных сведений, проведения дополнительных исследований и изысканий, в том числе на территории затрагиваемых сторон (для планируемой на территории Республики Беларусь хозяйственной и иной деятельности, которая может оказывать трансграничное воздействие). После доработки проектных решений по планируемой хозяйственной и иной деятельности общественные обсуждения отчета об ОВОС возобновляются для рассмотрения других не учтенных ранее воздействий и последствий.

Организатор общественных обсуждений при необходимости может проводить консультации с гражданами и юридическими лицами.

Как правило, при планировании какого-либо вида деятельности, предусматривающего участие общественности в принятии решения, заказчиком не закладывается время для повторных процедур общественных обсуждений, а возникновение необходимости их проведения приводит к конфликту, т.к. ведет к срыву сроков реализации проекта.

Наибольшую трудность в данном случае представляет отсутствие критериев общественности вносимых в проект изменений. И то изменение, которое для общественности кажется существенным, для заказчика представляется незначительной корректировкой.

Выходом из ситуации может стать выработка промежуточного решения – проведение повторной процедуры общественных обсуждений, но в более короткие сроки, т.к. в целом документация уже знакома для общественности. Обсудить возможные варианты сроков проведения повторных процедур было бы целесообразно с наиболее активными представителями общественности.

Не всегда настойчивость в проведении повторных слушаний будет «на руку» общественности

Были случаи, когда в результате повторных процедур разработчик отчета об ОВОС приходил к выводу, что санитарно-защитную зону объекта можно уменьшить. Так, например, это было в случае, когда при первоначальных расчетах выбросов промышленного узла учитывались установки, выведенные из эксплуатации. Общественность, не зная этого факта, требовала повторных процедур, что и было сделано. При перерасчетах этот момент был подкорректирован и размер санитарно-защитной зоны был сокращен, что дало «зеленый свет» для реализации деятельности.

Сколько стоит участие общественности



Время от времени можно услышать высказывания о том, что общественные обсуждения это дорого.

С этим можно согласиться, если речь идет об обеспечении участия общественности в принятии решений относительно крупных объектов, в особенности имеющих трансграничный эффект.

В этом случае финансовые затраты могут существенно увеличиться за счет освобождения от уплаты визовых сборов для участников собрания общественности - граждан затрагиваемой стороны, транспортных расходов на их доставку к месту проведения собрания, затраты на перевод документов и синхронный либо последовательный перевод при очном участии и пр. Кроме того, в таких случаях значительны трудозатраты по рассмотрению замечаний и предложений и подготовке ответов на них.

Однако и бюджет таких проектов несравнимо больше, чем у более локальных видов деятельности.

Что же касается обсуждения принятия решения в отношении деятельности, когда круги заинтересованной общественности не так велики, то национальная практика показывает, что, как правило, помещение для проведения собрания общественности предоставляется на безвозмездной основе, не требуется расходов на перевод, информирование населения осуществляется посредством местных СМИ, размещением объявлений в публичных местах, адресным уведомлением.

В практике Орхусского центра был случай, когда жители одного из районов выразили недовольство недостаточным информированием о разработке Стратегии по обращению с коммунальными отходами их района. На следующий же день представитель разработчика указанной стратегии и руководитель Орхусского центра выехали в район, собрали в райисполкоме представителей всех заинтересованных служб (жилищно-коммунального хозяйства, санитарно-гигиенической, природоохранной) и представителей СМИ (местные газеты и телевидение), сделали небольшое сообщение об Орхусской конвенции, составили уведомление и направили его для публикации в СМИ, на сайте райисполкома и во все сельские и поселковые Советы для размещения в наиболее посещаемых общественных местах (почта, магазин, клуб).

На все потребовалось три с половиной часа и пять литров бензина. Если бы не было необходимости проведения совещания со службами, на бензине можно было бы сэкономить.

Анализируя практику проведения процедур участия общественности, следует отметить, что наиболее затратным мероприятием является публикация уведомления в печатных СМИ. Эти расходы нужно предусмотреть заранее.

Электронные средства передачи информации и участие общественности



Технический прогресс идет семимильными шагами. Год от года мы получаем все больше и больше электронных возможностей для коммуникации. Не остаются в стороне от прогресса и орхусские процедуры. Обязательным пунктом повестки дня каждой сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции является вопрос использования современных электронных средств передачи информации для достижения цели Конвенции.

Среди прочего нам рекомендуют использовать социальные сети для выявления тенденций и предпочтений общественности.

Однако представители ряда стран – Сторон Орхусской конвенции призывают с осторожностью пользоваться этим инструментом. Этому есть несколько причин.

Как Вы понимаете, присутствие в социальных сетях обезличено. Никогда с уверенностью нельзя сказать, кто скрывается под тем или иным именем, а, следовательно, и невозможно точно определить, кто разместил ту или иную информацию.

Привлечение к ответственности за размещение недостоверной информации в социальных сетях требует значительных усилий и не всегда достигает цели.

Недостоверная информация о состоянии окружающей среды, например, о существенном ее загрязнении, может посеять панику среди населения, и, наоборот, можно усыпить бдительность людей, распространяя информацию, опровергающую факт реального загрязнения.

Еще одно опасение заключается в том, чтобы постепенно не произошла подмена реальных процедур участия общественности виртуальными. Уже был случай, когда на запрос материалов общественных обсуждений была предоставлена распечатка с форума.

Переписку на форумах нельзя считать общественными обсуждениями, т.к. при этом не выполняются многие обязанности государственного органа, связанные с обеспечением процедур участия общественности в принятии решений, касающихся окружающей среды.

ГМО и участие общественности



В виду того, что Поправка по ГМО еще не вступила в силу, мы руководствуемся неизменным текстом Орхусской конвенции, который содержит п.11 статьи 6.

11. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства применяет в возможной степени и надлежащим образом положения настоящей статьи к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

Этим пунктом акцентируется внимание на деятельности, связанной с генетически модифицированными организмами, с точки зрения применения процедур участия общественности в принятии решений.

Закон Республики Беларусь от 09.01.2006 г. №96-З
«О безопасности генно-инженерной деятельности»

Статья 3. Основные принципы обеспечения безопасности генно-инженерной деятельности

Основными принципами обеспечения безопасности генно-инженерной деятельности являются:

...

доступ к информации в области безопасности генно-инженерной деятельности.

Глава 5 ИНФОРМАЦИЯ И УЧЕТ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ГЕННО-ИНЖЕНЕРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья 22. Информационное обеспечение в области безопасности генно-инженерной деятельности

...предоставление информации по вопросам безопасности генно-инженерной деятельности заинтересованным юридическим и физическим лицам;

...

Статья 23. Право граждан и общественных объединений на получение информации в области безопасности генно-инженерной деятельности

Гражданам и общественным объединениям гарантируется право на получение полной, своевременной и достоверной информации в области безопасности генно-инженерной деятельности.

Специально уполномоченные республиканские органы государственного управления в области безопасности генно-инженерной деятельности, а также юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие генно-инженерную деятельность, обязаны по просьбе заинтересованных граждан и общественных объединений предоставлять информацию в области безопасности генно-инженерной деятельности в соответствии с законодательством.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 08.09.2006 №1160

«Об утверждении положений о порядке проведения государственной экспертизы безопасности генно-инженерных организмов и примерных условиях договоров, заключаемых для ее проведения, и выдачи разрешений на высвобождение непатогенных генно-инженерных организмов в окружающую среду для проведения испытаний»

5. Заинтересованные юридические и физические лица в течение 60 дней со дня размещения информации об оценке риска на информационном сайте Национального координационного центра биобезопасности могут ознакомиться с указанной информацией и направить свои замечания и предложения в Национальный координационный центр биобезопасности, который по истечении указанного срока обобщает поступившие замечания и предложения и в течение 10 дней направляет их на рассмотрение Экспертного совета.

Несмотря на предоставленные широкие возможности для участия общественности в принятии решений о выпуске генетически измененных организмов в окружающую среду, за весь период действия соответствующих норм законодательства от общественности не поступило ни одного замечания и предложения.

Такой низкий интерес со стороны общественности к деятельности, связанной с ГМО, настораживает. Представляется целесообразным активизировать работу по вовлечению общественности в указанные процессы.

Немного о доступе к правосудию



Орхусская конвенция гарантирует защиту как права человека на доступ к экологической информации и участие в процессе принятия решений, так и других экологических прав.

Средства защиты экологических прав человека должны быть адекватны и эффективны, справедливы и беспристрастны, и не должны быть недопустимо дороги.

Орхусская конвенция

Статья 9. Доступ к правосудию

В Беларуси защита прав, предусмотряемых Конвенцией, осуществляется в административном (обжалование в вышестоящий орган) и судебном порядке в соответствии с процессуальным законодательством (производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений, либо исковое производство).

Послесловие

Республикой Беларусь уже пройден большой путь по реализации положений Орхусской конвенции, совершенствуется законодательство, накоплен значительный опыт проведения процедур участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, но еще очень много предстоит сделать, и предстоит нам это сделать вместе.

