

Орхусская Конвенция и законодательное обеспечение участия общественности в решении вопросов в области, биобезопасности в Республике Беларусь

руководитель Орхусского центра Республики Беларусь
Захарова Ольга



Немного истории

Орхусская конвенция была
ратифицирована Республикой Беларусь:
14.12.1999 г.,

Указом Президента Республики Беларусь
№726

"Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды".

Вступила в силу для Республики Беларусь: **30.10.2001 г.**

В соответствии с законом
«О нормативных правовых актах
Республики Беларусь» Конвенция
рассматривается как часть
законодательства Республики
Беларусь и ее положения
обязательны к выполнению всеми
правоприменительными органами,
должностными лицами и
гражданами.

- **На Первом совещании Сторон в 2002 году в г. Лукка, Италия, были приняты Руководящие принципы доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию в отношении генетически-измененных организмов**

- **На Втором Совещании Сторон, состоявшемся в г.Алмата, Казахстан, 25-27 мая 2005 года была принята поправка к Орхусской конвенции, которая вступит в силу после присоединения к ней трёх четвертей сторон Конвенции.**

Цель поправки – создать механизм участия общественности в процессах принятия решений о преднамеренном высвобождении в окружающую среду и реализации на рынке ГМО.

Алматинская поправка представляет собой новую редакцию пункта 11 статьи 6 и дополнение Орхусской Конвенции статьей 6-бис и приложением 1-бис.

Картахенский протокол создает условия для разработки и надлежащего функционирования национальных систем обеспечения биобезопасности, неотъемлемым элементом которых должен стать механизм участия общественности в принятии решений по ГМО.

Исходя из этого, принципы Орхусской Конвенции – как специальный инструментарий – призван стать частью более общего механизма Картахенского протокола. В Алматы участники Совещания Сторон Орхусской Конвенции не случайно обратили внимание на необходимость развития сотрудничества между упомянутыми процессами «с целью достижения максимальной синергии и предотвращения дублирования усилий», в то же время подчеркнув, что «Орхусская Конвенция представляет собой наиболее подходящий международный механизм для дальнейшего расширения доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию в отношении ГМО».

Participant	Approval(AA), Acceptance(A), Ratification
Austria	21 May 2008
Belgium	17 Jun 2009
Bulgaria	30 Apr 2007
Cyprus	7 Oct 2009 A
Czech Republic	29 Jan 2008 A
Denmark	18 Oct 2006 AA
Estonia	1 Feb 2008
European Union	1 Feb 2008 AA
Finland	10 Jun 2008 A
Germany	20 Oct 2009 A
Hungary	16 May 2008
Ireland	20 Jun 2012
Italy	17 Dec 2008
Latvia	3 Jun 2008 AA
Lithuania	30 Aug 2007
Luxembourg	4 Jan 2007
Netherlands	23 Feb 2009 A
Norway	2 May 2008 AA
Poland	23 Mar 2009
Portugal	8 Sep 2009
Republic of Moldova	7 Dec 2007 A
Romania	29 Aug 2008
Slovakia	1 Apr 2008
Slovenia	23 Apr 2010
Spain	21 Feb 2008 A
Sweden	15 Feb 2008
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	1 May 2009

Положения Орхусской конвенции, на которые следует обратить особое внимание

- п. 4, Статья 2: «общественность» означает **одно** или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации или группы
- п. 5 Статья 2: «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

- п.8 Статья 3: «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.**»
- п.9 Статья 3: «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»

Статья 4

ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ (пассивный)

- Содержит основные положения, касающиеся доступа к экологической информации
- А также определяет случаи, в которых может быть отказано в предоставлении экологической информации
- Даже разрешает госорганам взимать разумную плату за предоставление информации

Статья 5

СБОР И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

(активный)

- Налагает на Стороны обязательства по сбору и распространению экологической информации

Статья 6

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- Содержит основные положения относительно участия в обсуждении конкретных видов деятельности, способной оказать влияние на окружающую среду
- Однако содержит неопределенности, которые во многом сняты положениями национального законодательства в этой области
- П.11 Статьи 6: 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.

В соответствии с **Поправкой о ГМО** существующий текст заменяется следующим текстом:

«Без ущерба для пункта 5 статьи 3 положения настоящей статьи не применяются к решениям в отношении разрешения преднамеренного высвобождения в окружающую среду и реализации на рынке генетически измененных организмов.»

Статья 6-бис

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИЯХ В ОТНОШЕНИИ ПРЕДНАМЕРЕННОГО ВЫСВОБОЖДЕНИЯ В ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ И РЕАЛИЗАЦИИ НА РЫНКЕ ГЕНЕТИЧЕСКИ ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ

1. В соответствии с методами, изложенными в приложении I-бис, каждая Сторона обеспечивает скорейшее и эффективное представление информации и участие общественности до принятия решений в отношении разрешения преднамеренного высвобождения в окружающую среду и реализации на рынке генетически измененных организмов.
2. Требования, устанавливаемые Сторонами согласно положениям пункта 1 настоящей статьи, должны дополнять и взаимно поддерживать их национальные системы биобезопасности в соответствии с целями Картахенского протокола по биобезопасности.

Приложение 1-бис

МЕТОДЫ, УПОМИНАЕМЫЕ В СТАТЬЕ 6

1. Каждая Сторона предусматривает в своей нормативно-правовой базе меры для обеспечения эффективного предоставления информации и участия общественности в отношении решений, подпадающих под действие положений статьи 6-бис, включая разумные сроки, с тем чтобы предоставить общественности адекватную возможность выразить свое мнение в отношении такого предлагаемого решения.
2. В своей нормативно-правовой базе Сторона может, в случае необходимости, предусмотреть исключения, касающиеся процедуры участия общественности, устанавливаемой в настоящем приложении:
 - a) в случае преднамеренного высвобождения генетически измененного организма (ГИО) в окружающую среду с любыми целями, помимо реализации на рынке, если:
 - i) такое высвобождение в сопоставимых биогеографических условиях уже было утверждено в рамках нормативно-правовой базы соответствующей Стороны; и
 - ii) ранее был накоплен достаточный опыт в области высвобождения данного ГИО в сопоставимые экосистемы;
 - b) в случае реализации ГИО на рынке, если:
 - i) она уже была утверждена в рамках нормативно-правовой базы соответствующей Стороны; или
 - ii) она предназначена для научных исследований или для коллекций культур.
3. Без ущерба для применимого законодательства в отношении конфиденциальности в соответствии с положениями статьи 4 каждая Сторона предоставляет общественности адекватным, своевременным и эффективным образом резюме полученного уведомления на предмет разрешения преднамеренного высвобождения в окружающую среду или реализацию на рынке того или иного ГИО на его территории, а также доклад об оценке, когда таковой имеется, в соответствии со своей национальной системой биобезопасности.
4. В любом случае Стороны не рассматривают следующую информацию в качестве конфиденциальной:
 - a) общее описание соответствующего генетически измененного организма или генетически измененных организмов, название и адрес подателя просьбы о разрешении на преднамеренное высвобождение, предполагаемое использование и, в случае необходимости, место высвобождения;
 - b) методы и планы, касающиеся мониторинга соответствующего генетически измененного организма или генетически измененных организмов и мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций;
 - c) оценку риска для окружающей среды.
5. Каждая Сторона обеспечивает транспарентность процедур принятия решений и предоставляет общественности доступ к соответствующей информации процедурного характера. Такая информация могла бы включать, например:
 - i) характер возможных решений;
 - ii) государственный орган, ответственный за принятие решения;
 - iii) механизмы участия общественности, учрежденные во исполнение пункта 1;
 - iv) указание государственного органа, в котором может быть получена соответствующая информация;
 - v) указание государственного органа, в который могут быть представлены замечания, и сроков направления замечаний.
6. Процедуры, учрежденные согласно пункту 1, позволяют общественности любым соответствующим образом представлять любые замечания, информацию, результаты анализа или мнения, которые она считает важными для планируемого преднамеренного высвобождения, включая реализацию на рынке.
7. Каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы при принятии решений в отношении разрешения преднамеренного высвобождения ГИО в окружающую среду, включая реализацию на рынке, должным образом учитывались итоги процедуры участия общественности, организованной во исполнение пункта 1.
8. Когда каким-либо государственным органом принимается решение, подпадающее под действие положений настоящего приложения, Стороны обеспечивают, чтобы текст данного решения, а также причины и соображения, на которых оно основывалось, доводились до сведения общественности.

Статья 7

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПЛАНОВ, ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

- Имеет особое значение при принятии стратегически важных решений, связанных с окружающей средой
- содержит неопределенности, содержащиеся и в Статье 6
- Пока не получила достаточного развития в национальном законодательстве

Статья 8

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПОДГОТОВКЕ НОРМАТИВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ НЕПОСРЕДСТВЕННУЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ СИЛУ, И/ИЛИ ОБЩЕПРИМЕНИМЫХ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

- С целью выполнения этой статьи Конвенции принято решение публиковать все проекты нормативных правовых актов, касающихся вопросов окружающей среды, на сайте Минприроды
- Кроме того, это один из путей оптимизации работы сайта

Статья 9

ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

1. Каждая Страна в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации ... не рассмотрена, неправомерно отклонена, ..., неадекватно удовлетворена ..., имело доступ к процедуре принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, утвержденном в соответствии с законом.
2. Каждая Страна - в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы соответствующие представители общественности,
 - a) проявляющие достаточную заинтересованность, или в качестве альтернативного варианта,
 - b) считающие, что произошло нарушение того или иного права, когда это обусловлено в административных процессуальных нормах соответствующей Страны, имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6, и, где это предусматривается в соответствии с национальными законами и без ущерба пункту 3 ниже, других соответствующих положений настоящей Конвенции.
3. Каждая Страна обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде.

**Положения национального законодательства,
регулирующие участие общественности в процессе
принятия решений по конкретным видам
деятельности**

- Закон Республики Беларусь от 9 ноября 2009 года «**О государственной экологической экспертизе**»
- постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19 мая 2010 г. **№755** «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе», которым утверждены Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы и Положение о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду

- В соответствии со статьей 61 закона «Об охране окружающей среды» предусмотрена особая форма участия общественности - **общественная экологическая экспертиза**, которая организуется и проводится в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29.10.2010 №1592 по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами, которые вправе получать от заказчика документацию, в том числе материалы по ОВОС и иной деятельности

Взаимодействие с Секретариатом Орхусской конвенции

- **Высший орган – Совещание Сторон**
- **Кишинев 2011**
- **В соответствии с повесткой дня Четвертой сессии были обсуждены следующие вопросы:**
 - **- положение дел с ратификацией Конвенции, поправки к Конвенции и Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей;**
 - **- генетически измененные организмы;**
 - **- доступ к информации, включая электронные средства информации;**
 - **- участие общественности в процессе принятия решений;**
 - **- доступ к правосудию;**
 - **- участие общественности в международных форумах;**
 - **- доклады о ходе осуществления Конвенции, механизм соблюдения, требования в отношении отчетности, руководство по осуществлению, наращивание потенциала;**
 - **- присоединение к Конвенции государств, расположенных за пределами региона ЕЭК ООН; повышение уровня информированности и информационное взаимодействие, синергизм между Конвенцией и другими соответствующими многосторонними природоохранными соглашениями;**
 - **- осуществление программы работы на 2009–2011 годы, в том числе в связи со Стратегическим планом на 2009–2014 годы; финансовые механизмы; будущий стратегический план;**
 - **- обсуждение и принятие Кишиневской декларации;**
 - **- сроки и место проведения пятой очередной сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции.**

- С момента своего учреждения Комитет по соблюдению Орхусской конвенции получил **130+2 сообщений** о несоблюдении положений Конвенции, касающихся **29-х ее Сторон** (по состоянию на 16.05.2015). В отношении примерно половины из них сообщения поступали однократно. Однако есть случай, когда в отношении одной и той же Стороны поступило свыше 20 сообщений о несоблюдении.

- Рассмотрение рекомендаций Комитета по соблюдению (2 сообщения, касающиеся Республики Беларусь):
 - **Гродненская ГЭС**
 - **АЭС**
 - **102**
 - **02**

Нормы международного и национального законодательства, регулирующие процедуры информирования и участия общественности по вопросам генетически-измененных организмов

Конвенция о биологическом разнообразии

- **Статья 13. Просвещение и повышение осведомленности общественности**

Договаривающиеся Стороны:

- a) поощряют и стимулируют понимание важного значения сохранения биологического разнообразия и требуемых для этого мер, а также его пропаганду через средства массовой информации и включение этих вопросов в учебные программы; и
- b) сотрудничают, в соответствующих случаях, с другими государствами и международными организациями в разработке учебных программ и программ в области повышения осведомленности общественности по вопросам сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия.

Картахенский протокол

- **Статья 23. Информирование общественности и ее участие**

1. Стороны:

- a) содействуют и способствуют информированию и просвещению общественности и ее участию в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании живых измененных организмов в связи с сохранением и устойчивым использованием биологического разнообразия, с учетом также рисков для здоровья человека. При этом Стороны при необходимости сотрудничают с другими государствами и международными органами;
- b) прилагают усилия к тому, чтобы деятельность по информированию и просвещению общественности охватывала вопросы доступа к информации об идентифицированных живых измененных организмах, которые в соответствии с настоящим Протоколом могут быть импортированы.

2. Стороны, следуя своим соответствующим законам и нормативным положениям, консультируются с общественностью в процессе принятия решений в отношении живых измененных организмов и предоставляют общественности результаты таких решений, обеспечивая при этом защиту конфиденциальной информации в соответствии со статьей 21.

3. Каждая Сторона прилагает усилия для информирования своей общественности о средствах доступа общественности к механизму посредничества по биобезопасности.

Закон Республики Беларусь от 26.11.1992 г. №1982-XII "Об охране окружающей среды"

- **Статья 49.** Требования в области охраны окружающей среды к деятельности, которая оказывает или может оказывать вредное биологическое воздействие на окружающую среду

...

Требования в области обращения с генетически измененными организмами устанавливаются законодательством Республики Беларусь в области биологической безопасности и генно-инженерной деятельности.

Закон Республики Беларусь от 09.01.2006 г. №96-З (ред. от 04.01.2010) "О безопасности генно-инженерной деятельности"

Статья 3. Основные принципы обеспечения безопасности генно-инженерной деятельности

К основным принципам обеспечения безопасности генно-инженерной деятельности относится доступ к информации в области безопасности генно-инженерной деятельности.

Статья 4. Объекты и субъекты отношений в области безопасности генно-инженерной деятельности

...Субъектами отношений в области безопасности генно-инженерной деятельности являются, в том числе, граждане и общественные объединения, осуществляющие общественный контроль 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.

Статья 27. Ведомственный, производственный и общественный контроль в области безопасности генно-инженерной деятельности

Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 мая 2003 г. №22 «О перечне сведений, относящихся к экологической информации»

- ПЕРЕЧЕНЬ СВЕДЕНИЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

...

7. Биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 05.06.2002 г. №734 «О мерах по реализации положений Картахенского протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии»

В соответствии с п.1.1. определены республиканские органы государственного управления, ответственные за выполнение Картахенского протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии:

- Минприроды - в части функций, связанных с высвобождением живых измененных организмов в окружающую среду,
- Министерство сельского хозяйства и продовольствия и Министерство здравоохранения - в части функций, связанных с использованием живых измененных организмов в хозяйственной деятельности.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19 июня 1998 г. №963 «О создании национального координационного центра биобезопасности»

- В соответствии с п.2. одной из основных задач Национального координационного центра биобезопасности является предоставление информации по вопросам биобезопасности заинтересованным министерствам и другим республиканским органам государственного управления, средствам массовой информации.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 сентября 2006 г. №1222 «Об утверждении положения о порядке и условиях предоставления информации из информационного банка данных о генно-инженерных организмах»

...

Информационный банк функционирует в целях реализации права граждан и общественных объединений на получение полной и достоверной информации в области безопасности генно-инженерной деятельности в Республике Беларусь.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 08.09.2006 №1160 (ред. от 29.03.2013) «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 (в ред. постановлений Совмина от 07.02.2008 [N 166](#), от 06.05.2009 [N 599](#), от 29.03.2013 [N 234](#))
- 5. ...Национальный координационный центр биобезопасности в течение 5 дней после получения информации об оценке риска размещает ее на своем информационном сайте.
- 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.

- **Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 17.08.2006 №52 «Об утверждении Положения об экспертном совете по безопасности генно-инженерных организмов Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь»**
- *В состав Экспертного совета входит руководитель Орхусского центра Республики Беларусь.*

Спасибо за внимание!