**ПЕРСПЕКТИВЫ ОБЩЕСТВЕННОго участия В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПРИ ОБРАЩЕНИИ С ОТХОДАМИ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ ПОСРЕДСТВОМ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАТИЗАЦИИ**

**Шестовская Светлана Алексеевна**

соискатель кафедры экологического и аграрного права

Белорусского государственного университета

*Аннотация. В статье рассматриваются некоторые вопросы общественного участия в принятии решений при обращении с отходами атомной энергетики посредством правовой информатизации. Отмечается, что исследуемая нами проблематика будет развиваться с использованием современных информационно-коммуникационных технологий.*

Развитие науки и техники формирует необходимость применения современных информационных технологий, активно внедряемых во все сферы общественных отношений. Область использования атомной энергии не является исключением. Вовлечение общественности в процесс принятия решений в области обращения с отходами атомной энергетики посредством правовой информатизации улучшает взаимодействие между общественностью и органами государственного управления соответствующей компетенции, обеспечивает прозрачность, повышение и укрепление доверия общественности к регулирующему органу и в целом к системе ядерного регулирования.

С целью определения перспектив развития исследуемых нами правоотношений рассмотрим вопросы правового регулирования участия общественности при принятии решений в области обращения с отходами атомной энергии посредством правовой информатизации.

В Республике Беларусь правовые аспекты участия общественности в принятии экологических решений путем обеспечения права на доступ к экологически значимой информации неоднократно становились предметом изучения в научных работах эколого-правового характера. Исследования сущности права на участие общественности в принятии экологически значимых решений отражены в трудах С. А. Балашенко, В. А. Богоненко, Н. С. Губской, Д. М. Демичева, А. А. Жлобы, В. Е. Лизгаро, Е. В. Лаевской, Н. А. Карпович, Т. И. Макаровой, О. В. Мороза и других ученых [1-6]. Наряду с вопросами имплементации положений Орхусской конвенции в юридической литературе обращалось внимание на проблематику повышения культуры участия общественности в управлении в экологической сфере, правовое регулирование участия общественности в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды, анализировались формы участия общественности в принятии экологически значимых решений, рассматривался институт транспарентности как универсальный принцип информационной открытости в области использования атомной энергии, изучались иные вопросы [1-6].

Необходимо обратить внимание на активное исследование правовых проблем участия общественности в принятии экологических решений за рубежом. Так, значительное число научных работ издано в Российской Федерации. Проблематике общественного участия в принятии экологически значимых решений посвящены работы Е. А. Белокрыловой, Э. Ю. Богдановой, С. А. Боголюбова, М. М. Бринчука, М. И. Васильевой, М. Т. Гогаевой, Н. Н. Гришина, О. И. Крассова, Е. Е. Рябцевой, Е. В. Усовой и других авторов [5-6]. В трудах юристов-экологов отмечаются особенности российской процедуры регулирования участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду, выделяются принципы участия общественности в принятии экологических значимых решений и гарантии обеспечения общественных интересов, приводятся рекомендации относительно порядка обсуждения с общественностью объектов государственной экологической экспертизы, анализируется терминология и исследуются иные вопросы [4-5].

Близкие к теме настоящего исследования изданы труды учеными-экологами Украины. Особый интерес для нашего исследования представляет работа ученого-правоведа Е. В. Бевз, рассматривавшая электронные петиции как форму участия общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды. В рамках исследования ученым отмечается, что «современное информационное общество требует усовершенствования форм непосредственной демократии, методов их реализации» [4, с. 83]. На основе анализа формирования и развития законодательства, регулирующего институт электронных петиций, Е. В. Бевз выделены особенности электронных петиций, а также этапы участия общественности в форме направления электронных петиций: создание, сбор подписей, рассмотрение и реализация. В результате анализа ученый приходит к выводу, что данная форма общественного участия в полной мере отвечает современным условиям развития общества и обеспечивает привлечение внимания к проблеме широкого круга лиц, информированность общественности на каждом этапе рассмотрения петиции, эффективность доведения общественного мнения лицам, к компетенции которых относится принятие соответствующих решений [4, с. 81-85].

Важность информационной сферы и обеспечение общедоступности разделяется белорусскими учеными. Н. А. Карпович, анализируя ряд правовых позиций Конституционного Суда Республики Беларусь о праве на информацию, отмечает, что «техническая возможность оперативного доведения через электронные ресурсы общественно значимой информации до сведения широкого круга заинтересованных <…> диктует новый уровень информационной открытости всех субъектов отношений, отвечающий целям наиболее полной реализации положений Конституции об ответственности государства перед гражданином…» [7, с. 210-213].

Вопросы общественного участия в области обращения с отходами атомной энергетики являлись предметом исследования чешских ученых. Peter Ocelic, Jan Osicka, Veronika Zapletalova изучали процесс определения площадки для глубокого геологического хранилища ядерных отходов в Чешской Республике. Ученые пришли к выводу о сильном идеологическом конфликте общественности, связанном с проявлением недоверия к политическим элитам и государственным институтам. Фундаментальное недоверие общественности воспринимается как часть «большой игры» политико-экономических групп интересов. В целом учеными утверждается, что институциональное доверие – это ключевое условие эффективной выработки политики, уходящее корнями в сложную сеть межличностных взаимоотношений, которые способствуют гражданской активности и участию в политической жизни [8].

Право на свободный доступ к информации об окружающей среде в Чешской Республике регулируется национальными законами № 106/1999 Coll. и № 123/1998 Coll., устанавливающими обеспечение права своевременную и полную экологическую информацию, создание условий для реализации права и обеспечение предоставления экологической информации ответственными лицами. Ежегодно в регулирующий орган Чехии в области обеспечения ядерной безопасности (Státní úřad pro jadernou bezpečnost, SUJB) поступает несколько запросов относительно обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом. Вопросы, заданные общественностью, и соответствующие ответы публикуются на веб-сайте регулирующего органа SÚJB.

Высоко оценивая актуальность проведенных исследований, глубину выводов и суждений отечественных и зарубежных ученых, необходимо отметить, что проблематика участия общественности в принятии экологически значимых решений является весьма актуальной и активно обсуждаемой проблематикой в научной среде, однако вопросы правового регулирования участия общественности в области обращения с отходами атомной энергетики в Республике Беларусь посредством правовой информатизации комплексно не исследовалась. Вместе с тем, для обеспечения баланса интересов между общественностью и государством при реализации ядерной энергетической программы, в ходе которой будет образовываться большинство радиоактивных отходов в стране [9], настоящее исследование имеет принципиально важное значение, учитывая, что мнение общественности способно оказывать существенное влияние на развитие экологических интересов.

Для реализации закрепленных Конституцией экологических прав представляется необходимым подвергнуть анализу законодательство, регулирующее участие общественности в принятии решений в области обращения с отходами атомной энергетики, включающее правовые гарантии общественности, взаимодействие общественности с государственными органами при принятии решений в исследуемой нами области, правореализационные аспекты обеспечения экологических прав общественности и определить резервы для совершенствования законодательства исследуемой нами области с учетом тенденций международно-правового развития и регулирующего опыта других государств.

В Республике Беларусь правовое регулирование участия общественности в принятии решений в области обращения с отходами атомной энергетики основывается на положениях Конституции, закрепляющей экологические права граждан, где особое место принадлежит праву на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды. Учитывая подход, закрепленный в теории отечественного экологического права [1, с. 35-48], отметим, что положения Конституции Республики Беларусь, устанавливающие основы правового регулирования участия общественности в принятии решений в области обращения с отходами атомной энергетики, обеспечиваются реализацией предписаний, закрепленных в нормативных правовых актах экологического содержания, в «экологизированных» нормах и в нормативных правовых актах, в которых они содержатся, а также в нормах международного права, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды [1, с. 41-47].

Основным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы участия общественности в принятии экологически значимых решений, включая обращение с отходами атомной энергетики, является Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды», направленный на обеспечение конституционных прав граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду. В частности, в статье 1 указанного Закона содержится определение общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладов по стратегической экологической оценке, представляющих собой комплекс обязательных мероприятий, обеспечивающих информирование граждан и юридических лиц о проектах экологически значимых решений, отчетах об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладах по стратегической экологической оценке, а также возможность выражения участниками общественных обсуждений их отношения к указанным проектам, отчетам, докладам в целях учета общественных интересов и соблюдения прав граждан и юридических лиц.

Статьей 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» установлен перечень проектов экологически значимых решений, выносимых на общественное обсуждение, а также перечень проектов, по которым общественные обсуждения могут не проводиться. Видится целесообразным отметить умозаключение М. И. Васильевой о том, что в статье 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» положения общественных обсуждений «урегулированы системно» [5, с. 22]. В последующем указанные положения развиваются в Порядке о порядке проведения государственной экологической экспертизы, в том числе требованиях к составу документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, заключению государственной экологической экспертизы, порядку его утверждения и (или) отмены, особых условиях реализации проектных решений, а также требованиях к специалистам, осуществляющим проведение государственной экологической экспертизы, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июня 2016 г. № 458.

Статья 37 Конституции Республики Беларусь предусматривает непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства путем проведения референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами. В порядке, установленном законодательством, граждане Республики Беларусь принимают участие в обсуждении вопросов государственной и общественной жизни на республиканских и местных собраниях.

Вопрос правового регулирования и порядок выбора форм участия общественности в принятии экологически значимых решений отражен в трудах отечественных и зарубежных ученых [2; 4-6]. Для нашего исследования важно подчеркнуть, что формы участия общественности в принятии решений в области обращения с отходами атомной энергетики являются аналогичными формам участия общественности в принятии экологически значимых решений в силу тесной связи права окружающей среды и атомного права [1, с. 313-314; 3]. Таким образом, рассмотрим отдельные формы участия общественности в принятии решений в области обращения с отходами атомной энергетики, закрепленные национальным законодательством, ранее не подвергавшиеся правовому анализу учеными.

В целях реализации принципа гласности правотворческой деятельности, а также определения соответствия проекта нормативного правового акта общественным интересам Закон Республики Беларусь от 30 июля 2008 г.   
№ 426-З «Об использовании атомной энергии» закрепляет право граждан, общественных объединений и иных организаций на участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов и государственных целевых программ в области использования атомной энергии. Таким образом, в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и данным Законом обсуждению полежат проекты законов, решения референдума, нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, Правительства и республиканских органов государственного управления Республики Беларусь и иные нормативные правовые акты в области использования атомной энергии, виды которых установлены Законом Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах».

Определение порядка обсуждения вопросов в области использования атомной энергии с участием общественных объединений, иных организаций и граждан в силу статьи 5 Закона Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» относится к компетенции Совета Министров, в то время как организационные мероприятия обсуждения вопросов в области использования атомной энергии с участием общественных объединений, иных организаций и граждан возложены на республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, уполномоченные Президентом Республики Беларусь, в области использования атомной энергии в пределах своей компетенции, а также органы местного управления и самоуправления.

Порядок проведения публичного (общественного или профессионального) обсуждения проектов нормативных правовых актов закреплен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 56 «О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов», который предусматривает порядок участия общественности в рассмотрении проекта нормативного правового акта, перечень объектов и организаторов публичного обсуждения, порядок направления замечаний и (или) предложений к указанному проекту и учета общественного мнения, а также регулирует иные вопросы.

Публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов осуществляется в глобальной компьютерной сети Интернет на сайте «Правовой форум Беларуси». Указанным нормативным правовым актом предусмотрена возможность общественного участия путем парламентских слушаний в соответствии с регламентами палат Национального собрания Республики Беларусь, в средствах массовой информации и иными способами, не противоречащими законодательству, в том числе посредством проведения заседаний научных, консультативных, общественных советов при государственных органах. Замечания и (или) предложения по проекту нормативного правового акта представляются в письменной либо электронной форме.

Не подлежит учету общественное мнение, не относящееся к предмету правового регулирования проекта нормативного правового акта, содержащее нецензурные либо оскорбительные слова или выражения, замечания и (или) предложения, написанные нечетким и неразборчивым почерком.

Также Закон Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» устанавливает, что общественные объединения и иные организации имеют право предлагать своих представителей для участия в проведении государственных и иных экспертиз ядерной установки и (или) пункта хранения на стадии их размещения, проектирования, сооружения, эксплуатации, вывода из эксплуатации либо ограничения эксплуатационных характеристик ядерной установки и (или) пункта хранения. Требования к наличию положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных государственных экспертиз, предусмотренных законодательством и подтверждающих экологическую и радиационную безопасность ядерных установок, закреплены Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды». Также установлено, что при осуществлении деятельности при использовании атомной энергии должны приниматься меры по обеспечению полной радиационной безопасности окружающей среды и населения в соответствии с законодательством и общепринятыми принципами и нормами международного права, обеспечиваться подготовка и повышение квалификации работников ядерных установок.

В соответствии со статьей 40 Закона Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» общественные объединения и иные организации вправе проводить независимые экспертизы в случаях и порядке, установленных законодательством. Однако, данная норма на данный момент не реализована. Первым шагом на пути устранения пробела правового регулирования может быть наделение компетенцией соответствующего органа государственного управления определять порядок участия представителей общественных объединений и иных организаций в проведении государственных и иных экспертиз ядерной установки и (или) пункта хранения. В последующем, при разработке указанного порядка видится целесообразным предусмотреть возможность общественного участия в виртуальной среде путем обмена информацией по вопросу принятия решений при обращении с отходами атомной энергетики.

Учитывая стремительное развитие науки и техники, очевидно, что общественное участие при принятии решений в исследуемой нами области будет развиваться с использованием современных информационно-коммуникационных технологий, обусловливаемых необходимостью информирования общества по вопросам принятия экологически значимых решений. Размещение правовой и уведомительной информации посредством электронных ресурсов, организация информационного взаимодействия в сетях, обеспечение доступа к базам и банкам данных позволит оптимизировать взаимодействие представителей общественности и государства, продемонстрировать стремление к информационной открытости, способствуя тем самым поддержанию условий для совершенствования взаимоотношений между обществом и государством. Получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации будет способствовать развитию Республики Беларусь как правового и демократического государства.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Балашенко, С. А. Экологическое право / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро. – Мн. : Выш. шк., 2016. – 383 с.
2. Губская, Н. С. Участие общественности в принятии экологически значимых решений (правовой аспект) / Н. С. Губская. – Минск : Право и экономика , 2009. – 204 с.
3. Богоненко, В. А. Гипотеза кодификации норм энергетического законодательства (на примере Республики Беларусь и Российской Федерации) / В. А. Богоненко // Правотворчество и правоприменение как фактор эффективного развития современных экономических систем : сборник научных статей / Учреждение образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы» ; гл. ред. С. Е. Чебуранова ; ред. кол.: С. Е. Чебуранова [и др.]. – Гродно : ГрГУ им. Янки Купалы, 2016. – С. 221-224.
4. Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права : материалы Респ. круглого стола, приуроч. к юбилею д-ра юрид. наук проф. Т. И. Макаровой / Белорус. гос. ун-т, Каф. экол. и аграр. права юрид. фак. ; редкол.: С. А. Балашенко [и др.]. – Минск, 2017. – 255 с.
5. Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права : тез. докл. междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26-27 апр. 2018 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Т. И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2018. – 307 с.
6. Макарова, Т. И. Правовое обеспечение участия общественности в принятии экологически значимых решений / Т. И. Макарова / – Минск : «Тонпик», 2003, – 45 с.
7. Карпович, Н. А. Правовые позиции Конституционного Суда Республики Беларусь о праве на информацию / Н. А. Карпович // Традиции и инновации в праве / [редкол. И. В. Вегера (отв. ред.) и др.]. – Новополоцк : Полоцкий гос. ун-т, – 2017. – С. 210-213.
8. Peter Ocelic, Jan Osicka, Veronika Zapletalova Local opposition and acceptance of a deep geological repository of radioactive waste in the Czech Republic: a frame analysis // Energy Policy. June 2017. P. 458 – 466.
9. В Беларуси планируется создание национального оператора по обращению с радиоактивными отходами [Электронный ресурс] // БЕЛТА / Режим доступа: <https://www.belta.by/president/view/v-belarusi-planiruetsja-sozdanie-natsionalnogo-operatora-po-obrascheniju-s-radioaktivnymi-othodami-451618-2021> / – Дата доступа: 16.08.2021.