



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/20
12 April 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации,
участии общественности в процессе принятия решений
и доступе к правосудию по вопросам, касающимся
окружающей среды

(Второе совещание, Алма-Ата, Казахстан, 25-27 мая 2005 года)
(Пункт 6 а) предварительной повестки дня)

**ВЫВОДЫ В ОТНОШЕНИИ ПРОЦЕССА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ
И ТЕНДЕНЦИЙ В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ¹**

Документ подготовлен секретариатом при содействии консультанта*

1. В представленных национальных докладах об осуществлении содержится значительный объем полезной информации о положении дел с осуществлением Конвенции в большинстве стран, являющихся Сторонами Конвенции. В каждый из докладов включена "базовая" информация, которая может использоваться в качестве первоначальной основы в рамках последующих циклов представления информации. Эти

* Настоящий документ был представлен с опозданием, обусловленным тем фактом, что несколько национальных докладов об осуществлении были получены секретариатом от соответствующих Сторон после истечения срока, определенного в решении I/8 совещания Сторон, и что возникла необходимость в решении многочисленных проблем, присущих начальному этапу деятельности, поскольку нынешний цикл является первым циклом представления информации в соответствии с решением I/8. Положение осложнялось и тем фактом, что в тот же период времени необходимо было обработать значительный объем другой документации, которая подготавливалась для второго совещания Сторон.

доклады должны быть полезны для широкого круга заинтересованных субъектов, включая общественность в целом. Кроме того, предполагается, что в них содержится важная контекстуальная информация для Комитета по вопросам соблюдения.

2. Процесс подготовки и представления докладов в основном прошел без каких-либо осложнений. Большинство Сторон (24 из 30) представили свои доклады, и большинство докладов было представлено в установленные сроки. Определенные трудности технического характера были связаны с вопросами, касающимися ограничений в отношении объема докладов, их редактирования и перевода, а также плотным графиком работы. Новый элемент в механизме представления информации, а именно требование относительно того, чтобы при подготовке национального доклада проводились консультации с общественностью, судя по всему, не создал каких-либо особых проблем для Сторон, хотя еще преждевременно судить о том, в полной ли мере доклады отражают точку зрения тех, кто стремится реализовать свои права по Конвенции.

3. В национальных докладах содержится ценная информация, позволяющая составить представление о том, каким образом отдельные страны выполняют требования по Конвенции, однако при попытке сформулировать общие выводы о положении дел в области осуществления Конвенции важно принимать во внимание и некоторые ограничивающие факторы, к которым прежде всего относятся следующие:

- a) примерно четверть Сторон не представили своих национальных докладов об осуществлении;
- b) качество представленной информации варьируется в зависимости от того или иного доклада, и наряду с надлежащей информацией в одних докладах в других встречается неполная или противоречивая информация;
- c) краткий период времени, имевшийся для подготовки сводного доклада, усугубленный тем, что некоторые национальные доклады были получены с опозданием, ограничил возможности для детального и всестороннего рассмотрения национальных докладов или для принятия мер, направленных на получение разъяснений от Сторон или их комментариев по проекту текста;
- d) установленные нормы в отношении объема как национальных докладов, так и сводного доклада, соблюдение которых является необходимым в соответствии с правилами Организации Объединенных Наций, ограничили степень детализации информации, включенной в доклады;

е) некоторые виды информации заведомо трудно получить на основе использования процесса, в рамках которого Стороны должны обращаться к своим государственным органам для представления информации об их собственной эффективности (например, сведений о количестве информационных запросов, которые не были приняты во внимание государственными органами). Вполне можно предположить, что в некоторых случаях из научных или неправительственных источников поступит иная, а, возможно, даже противоположная по сути информация.

Несмотря на эти ограничивающие факторы, все же можно сделать определенные предварительные выводы.

4. В целом представляется, что Стороны из всех частей региона готовы и далее активно осуществлять Конвенцию. В нескольких национальных докладах однозначно признается большое значение Конвенции, например о ней говорится как о наиболее значительном международном документе в области защиты права граждан на здоровую окружающую среду и прежде всего в докладах стран региона ВЕКЦА подчеркивается ее исключительная роль в содействии развитию демократии и в повышении уровня открытости и транспарентности процессов принятия решений. Несмотря на это, темпы осуществления Конвенции значительно варьируются в пределах региона ЕЭК ООН в зависимости, среди прочего, от правовых традиций стран и их опыта в области демократического управления.

5. В государствах - членах Европейского союза и других западноевропейских странах необходимое имплементирующее законодательство было, как правило, создано еще до ратификации. Принятие Европейским сообществом законодательных мер для подготовки к ратификации стало движущей силой в странах Европейского союза, прежде всего в отношении таких основных компонентов Конвенции, как доступ к информации и участие общественности. В целом, осуществление идет достаточно быстрыми темпами, а наибольшие трудности возникают в свете обеспечения доступа к правосудию.

6. Хотя большинству стран ВЕКЦА и ЮВЕ удалось добиться значительного прогресса, процесс осуществления в этих частях региона идет более медленными темпами. Серьезной проблемой является то, что некоторые из этих Сторон не ввели необходимое имплементирующее законодательство, возможно потому, что они исходят из того факта, что в соответствии с их конституциями Конвенция применяется непосредственно и/или имеет преимущественную силу над национальными законами. Эти Стороны упускают из виду тот факт, что процедурные механизмы, которые, как они нередко признают, у них по-прежнему отсутствуют, необходимо вводить на основании имплементирующего законодательства. Тем не менее важно признать значительные усилия по осуществлению

Конвенции, прилагаемые большинством этих Сторон. К числу проблем или трудностей, выявленных в этих странах, относятся:

- a) неудовлетворительное осуществление Конвенции государственными органами на местном и провинциальном уровнях;
- b) неудовлетворительное осуществление Конвенции государственными органами, за исключением министерств охраны окружающей среды; и
- c) нехватка финансовых ресурсов.

7. Судя по всему, с наименьшими проблемами стороны столкнулись при осуществлении положений, касающихся доступа к информации, хотя в странах ВЕКЦА и ЮВЕ по-прежнему имеются значительные трудности, связанные с принятием мер по обеспечению необходимых возможностей для направления запросов о предоставлении информации. Согласно представленной информации, имеющиеся проблемы связаны с недостаточной информированностью о правах общественности, отсутствием четкой и всеобъемлющей законодательной базы, расхождениями в условиях, при которых органы власти могут отказать в удовлетворении запросов о предоставлении информации, и отсутствием надлежащего доступа к системе Интернет для общественности. По всей видимости, во всех странах ВЕКЦА и ЮВЕ, действительно, существует необходимость в принятии дополнительных практических мер по обеспечению осведомленности широкой общественности и должностных лиц об их правах и обязанностях в соответствии с Конвенцией.

8. Осуществление компонента, касающегося участия общественности, представляется несколько более проблематичным. К числу отмеченных странами проблем относятся отсутствие единообразных нормативных актов в отношении ОВОС и возведенное в норму противодействие участию общественности в целом. Одна из проблем, упомянутых в докладах, касается трудностей с обеспечением контроля за применением положений законодательства, направленных на осуществление статьи 7. В отношении осуществления статьи 8 страны представили ограниченную информацию о предпринимаемых ими усилиях и признали наличие ряда препятствий.

9. Представляется, что наиболее сложной задачей для Сторон из всех частей региона, охватываемого деятельностью ЕЭК ООН, является до настоящего времени осуществление компонента, касающегося обеспечения доступа к правосудию. К числу проблем, отмеченных несколькими странами ВЕКЦА, относятся проблемы с судебной системой, низкий уровень независимости судей и отсутствие доверия к судебной системе. Среди

трудностей, с которыми сталкиваются страны ЮВЕ, особо были подчеркнуты медленное судопроизводство и необходимость в бесплатных юридических услугах. Хотя многие страны ЕС и Западной Европы не указали каких-либо конкретных проблем в плане доступа к правосудию, в некоторых национальных докладах упоминалось о том, что процессу осуществления препятствуют финансовые барьеры и затянутость судебных разбирательств. Другие источники свидетельствуют о том, что в нескольких странах существуют дополнительные проблемы, связанные с предъявляемыми к представителям общественности требованиями формулировать достаточную заинтересованность. Обмен опытом по вопросам предоставления эффективного доступа к правосудию, возможно, поможет всем странам региона ЕЭК ООН в разработке и совершенствовании их практических подходов в этой области.

10. В нескольких докладах, полученных от стран ВЕКЦА, отмечается положительное влияние в плане ускорения процесса осуществления Конвенции со стороны таких технических проектов по оказанию технической помощи, как проекты, реализуемые ТАСИС-ЕС, Агентством по охране окружающей среды Дании, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР)ⁱⁱ. В некоторых случаях в рамках этих проектов была оказана поддержка в подготовке докладов об осуществлении.

11. Поскольку данный цикл является первым циклом представления информации, то как Сторонам, подготавливающим доклады, так и секретариату неизбежно придется извлечь для себя какие-то полезные уроки по мере накопления первоначального опыта. Второе совещание Сторон предоставит хорошую возможность для ознакомления с извлеченными уроками не только в отношении основных аспектов деятельности, но и в отношении самого процесса представления информации. Учитывая различные трудности технического характера, упомянутые в пунктах 2 и 3, одним из вопросов, который Совещание, возможно, пожелает рассмотреть в отношении будущей работы, может быть вопрос об установлении более раннего срока для представления национальных докладов, например не позднее чем за шесть месяцев до начала совещания Сторон, что позволило бы отвести для подготовки сводного доклада более продолжительный период времени. Совещание, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос о приглашении тех организаций, которые участвуют в деятельности координационного механизма в области наращивания потенциала в контексте Конвенции, для рассмотрения материалов, собранных в рамках процесса представления информации, на его следующем совещании, которое в предварительном порядке запланировано провести осенью 2005 года, и для проведения анализа этих материалов с целью определения приоритетных задач в конкретных странах или субрегионах и сосредоточения усилий в области наращивания потенциала там, где это более всего необходимо. И наконец, определенное внимание

могло бы быть уделено средствам транспарентного представления информации, например за счет применения табличного формата, возможно с привлечением для этой цели информационного механизма.

i Эти выводы взяты из сводного доклада о положении дел в области осуществления Конвенции (ЕСЕ/МР.РР/2005/18).

ii Дополнительная информация по этому вопросу содержится в докладе о деятельности по наращиванию потенциала (ЕСЕ/МР.РР/2005/16).
