



Distr.: General
29 January 2015

Russian
Original: English, French and
Russian

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

Пятая сессия

Маастрихт, Нидерланды, 30 июня и 1 июля 2014 года

Доклад о работе пятой сессии Совещания Сторон

Добавление

Маастрихтские рекомендации по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды

Резюме

Маастрихтские рекомендации по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, изложенные в настоящем документе, подготовлены Целевой группой по участию общественности в процессе принятия решений под эгидой Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Они были разработаны по запросу Совещания сторон Конвенции,¹ а также последующих запросов в

¹ ECE/MP.PP/2010/2/add.1, пункт 2 (с); см. также ECE/MP.PP/2011/2/add.1, решение IV/6, приложение I, действие V.

GE.15-01354 (R)



* 1 5 0 1 3 5 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку



течение нескольких лет официальных лиц и представителей общественности по поводу дополнительных практических рекомендаций о том, как улучшить выполнение положений Конвенции об участии общественности в процессе принятия решений.

Маастрихтские рекомендации подготовлены в рамках открытого процесса и совместного участия. Три проекта были доступны для комментариев - в мае 2012 г., октябре 2012 г. и марте 2013 г. – при этом каждый прошел процесс широкого комментирования. Помимо координаторов Конвенции и других заинтересованных сторон, проекты были направлены координаторам и заинтересованным сторонам Конвенции по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер - для письменных комментариев. Участники второго, третьего и четвертого совещания Целевой группы по участию общественности в процессе принятия решений также имели возможность предоставить свои устные комментарии по различным проектам. Каждый проект и письменные комментарии, полученные ко второму и третьему проектам, были размещены на веб-странице Целевой группы².

Кроме того, очень полезным для Рекомендаций оказалось активное участие Сторон Конвенции и других заинтересованных сторон, принявших участие в разработке текста. В общей сложности, в процессе комментирования были получены около 1700 конкретных замечаний и более общих комментариев. Каждый комментарий был индивидуально и внимательно рассмотрен. Из-за противоречивости многих комментариев, не было возможности отразить все эти замечания в окончательном тексте, в результате чего, окончательное содержание настоящих Рекомендаций следует рассматривать как компромиссный вариант. С учетом противоречивых комментариев относительно формулировок конкретных рекомендаций, предпочтение было отдано подходу, который в наибольшей степени соответствовал букве и духу Конвенции. Серьезное внимание также уделялось отражению различных потребностей сторон по полноте и степени детализации, представленных в рекомендациях, учитывая различные уровни и подходы к реализации положений Конвенции об участии общественности. Для отражения рекомендаций, не относящихся к базовым требованиям Конвенции, по всему тексту использовалась формулировка «надлежащая практика», чтобы дать возможность тем, кто в этом заинтересован, применить эту практику.

Маастрихтские Рекомендации основаны на существующей надлежащей практике и в качестве практического инструмента по улучшению выполнения положений Конвенции об участии общественности в процессе принятия решений, будут использованы по двум ключевым направлениям:

(a) оказание помощи Сторонам при разработке собственных правовых основ участия общественности в соответствии с Конвенцией при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

(b) оказание помощи должностным лицам в их повседневной работе при разработке и реализации процедур участия общественности в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с Конвенцией.

Кроме того, Рекомендации могут также представлять ценность для представителей общественности, в том числе, неправительственных организаций и частного сектора, участвующих в принятии решений по

² См. <http://www.unece.org/env/pp/ppdm.html>.

вопросам окружающей среды. Они могут также представлять интерес как для стран, подписавших Конвенцию, так и других государств, не являющихся сторонами Конвенции, а также для должностных лиц и заинтересованных сторон, участвующих в принятии решений общественностью в рамках других многосторонних природоохранных соглашений.

В данных Рекомендациях представлены полезные инструкции по осуществлению статей 6, 7 и 8 Конвенции, особенно в вопросе решения ряда основных проблем, выявленных на сегодняшний день, в том числе, Комитетом Орхусской конвенции по вопросам соблюдения и другими. Они не являются обязательными к исполнению, не являются исчерпывающими и, в зависимости от рекомендации и широкого круга обстоятельств на территориях различных Сторон, не обязательно могут быть единственным средством соблюдения Конвенции. Хотя Рекомендации не предназначены для официального толкования положений Конвенции, они могут служить в качестве важнейшего инструмента поддержки для обмена знаниями и надлежащей практикой, чтобы помочь лицам, принимающим решения, законодателям и государственным органам в их ежедневной работе по реализации Конвенции.

Для наиболее эффективной помощи официальным лицам, реализующим процедуры по участию общественности в соответствии с Конвенцией, рекомендуется перевести Маастрихтские Рекомендации на соответствующие национальные языки и, с учетом имеющихся ресурсов, предложить чиновникам обучение для использования рекомендаций.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Общие рекомендации.....	1–39	6
A. Определения.....	1–2	6
B. Общие вопросы.....	3–4	7
C. Разработка правовых основ участия общественности в принятии решений.....	5–6	7
D. Разработка процедуры участия общественности.....	7–12	8
E. Проведение процедуры участия общественности.....	13–15	10
F. Участие общественности при нулевом варианте.....	16	11
G. Принятие решений в многоуровневых процессах.....	17–19	12
H. Определение и выявление общественности, которая может участвовать.....	20	12
I. Индивидуальное уведомление.....	21	14
J. Консультативные органы.....	22	14
K. Участие общественности из других стран.....	23–26	15
L. Делегирование обязанностей в процедуре по участию общественности.....	27–36	17
M. Практические шаги по поддержке участия общественности.....	37	20
N. Оценка, обучение и изучение практик участия общественности.....	38–39	21
II. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности(статья 6).....	40–150	21
A. Применение положений подпункта а пункта 1 статьи 6.....	40–42	21
B. Применение положений подпункта b пункта 1 статьи 6.....	43–47	23
C. Применение положений подпункта с пункта 1 статьи 6.....	48–51	25
D. Адекватное, своевременное и эффективное уведомление (пункт 2 статьи 6).....	52–70	25
E. Разумные сроки информирования общественности, которые обеспечивают общественности достаточное время для подготовки и эффективного участия (пункт 3 статьи 6).....	71–77	31
F. Участие общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности (пункт 4 статьи 6).....	78–81	34
G. Поощрение заказчиков/инициаторов /разработчиков соответственно к сотрудничеству с заинтересованной общественностью до обращения за разрешением (пункт 5 статьи 6).....	82–84	36
H. Доступ ко всей необходимой информации (пункт 6 статьи 6).....	85–107	36
I. Процедуры представления общественностью замечаний (пункт 7 статьи 6).....	108–123	42

J.	Надлежащий учет результатов публичных (общественных) слушаний – объем обязательств (пункт 8 статьи 6)	124–134	47
K.	Незамедлительное уведомление и доступ к решению (пункт 9 статьи 6).....	135–143	49
L.	Пересмотр и обновление условий осуществления деятельности, предусмотренной в статье 6 (пункт 10 статьи 6)	144	50
M.	Участие общественности в принятии решений, касающихся генетически измененных организмов (ГИО) (пункт 11 статьи 6 и статья 6-бис).....	145–150	50
III.	Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики (статья 7)	151–183	52
A.	Общие вопросы.....	151–153	52
B.	Планы и программы	154–155	53
C.	Политики	156–183	54
IV.	Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов (статья 8)	184–190	59
Приложение			
	Делегирование обязанностей в процедуре участия общественности.....		61

I. Общие рекомендации

A. Определения

1. Использование в данных Рекомендациях терминов «государственный орган», «экологическая информация», «общественность» и «заинтересованная общественность» соответствует определениям, данным в статье 2 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция). Для последующих уточнений:

(а) термин «государственный орган» включает всех лиц, подпадающих под определение пункта 2 статьи 2 Конвенции. Это включает физических или юридических лиц, не являющихся органом, компетентным принимать решение (компетентный орган), но которым делегированы³ некоторые функции, связанные с процедурой участия общественности (см. ниже пункты 27-36 и приложение);

(b) термин «общественность» включает в себя как физических, так и юридических лиц, их ассоциации, организации или группы в соответствии с национальным законодательством. В соответствии с надлежащей практикой, наиболее всеохватывающим определением «общественности» является определение, основанное на принципе «каждое лицо»⁴. В соответствии с этим принципом, любое физическое или юридическое лицо или их ассоциации, организации или группы независимо от статуса, определенного в национальном законодательстве, считается относящимся к «общественности» в соответствии с Конвенцией. Для гарантирования того, что основа для участия общественности является прозрачной, ясной и, насколько это возможно, обеспечивает последовательность действий, если национальное законодательство не предполагает относить любую ассоциацию, организацию или группу физических или юридических лиц к «общественности», тогда тех, которые могут рассматриваться как подпадающие под данное определение, необходимо четко указать в национальном законодательстве;

(c) «заинтересованная общественность» включает в себя, среди прочих, неправительственные организации (НПО), содействующие охране окружающей среды и отвечающие требованиям национального законодательства. Для обеспечения максимальной открытости, ясности и согласованности правовых норм в отношении участия общественности, в рамках национального законодательства может быть четко прописано:

(i) что означает «иметь заинтересованность» в принятии решения, касающегося окружающей среды;

(ii) какие требования, если таковые имеются, должны выполнять неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды, для того, чтобы считаться имеющими заинтересованность. Что

³ См. пункт 78 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP./2011/11/Add.2).

⁴ Принцип «каждое лицо» используется в ряде стран, которые являются сторонами Конвенции.

представляет собой достаточную заинтересованность должно определяться в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию⁵.

2. Для целей настоящих Рекомендаций:

(а) «национальная правовые основы» или «правовые основы» включает в себя все источники национального права, в том числе конституционные, законодательные, нормативные и административные положения, а также прецедентное право и сложившуюся административную практику;

(б) «нулевой вариант» означает возможность отказа от планируемой деятельности, плана или программы, либо от любой из ее альтернатив.

В. Основные вопросы

3. Участие общественности в принятии решений, касающихся охраны окружающей среды, повышает качество этих решений и ход их эффективной реализации. Предоставление общественности возможности выражать свое мнение и требовать от государственных органов учитывать это мнение должным образом повышает степень подотчетности и открытости процесса принятия решений по вопросам окружающей среды, а также может укрепить поддержку принятых решений со стороны общественности. Участие общественности в данном процессе содействует повышению информированности по вопросам окружающей среды, как среди общественности, так и среди государственных органов.

4. В силу вышеуказанных причин, все стороны должны рассматривать участие общественности как предпосылку для успешного действия и возможности реального влияния, а не просто как формальное процедурное требование. Для этого участие общественности должно быть полностью включено в принятие решений по всем вопросам, относящимся к Конвенции с учетом специфики национальных процедур на местах. Точно также активное участие общественности должно стимулироваться и поощряться.

С. Разработка правовых основ участия общественности в принятии решений

5. Для обеспечения эффективного участия общественности, правовые основы принятия решений, подпадающих под действие Конвенции, должны:

(а) иметь целью обеспечение наиболее полного, всеохватывающего, активного и доступного участия общественности относительно:

(i) различных типов решений и деятельности, подпадающих под действие правовых основ; и

(ii) разного количества и различных характеристик заинтересованной общественности, привлекаемой для этой деятельности;

(б) обеспечить участие общественности на самой ранней стадии процесса принятия решений;

(с) в качестве надлежащей практики, давать возможность для пересмотра ранее принятых выводов на основе новой информации;

⁵ См. пункт 2 статьи 9 Орхусской Конвенции.

(d) в качестве надлежащей практики, создаваться на основе консультаций с общественностью.

6. При внесении изменений в правовые основы принятия решений, подпадающих под действие Конвенции, необходимо учитывать, что любое сокращение существующих прав для участия общественности может восприниматься как не соответствующее целям Конвенции⁶.

D. Разработка процедуры участия общественности

7. Для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для реализации положений Конвенции, процедура участия общественности для принятия решений, подпадающих под действие Конвенции, должна быть разработана таким образом, чтобы и государственные органы, и общественность точно знали:

(a) какие решения будут приняты, на каком этапе, правовые последствия этих решений, и кто несет ответственность за их принятие;

(b) диапазон вариантов для обсуждения и принятия решений на каждом из этапов, с учетом того, что процедура должна быть также достаточно открытой и иметь возможность рассмотрения новых вариантов, выявленных в результате участия общественности;

(c) возможности для участия общественности в процессе принятия решений на каждой стадии и процедуры, которые будут применяться;

(d) временные ограничения для каждого из этапов - в той мере, насколько это возможно заранее обоснованно предусмотреть;

(e) каким образом общественность будет проинформирована о любых дальнейших этапах процедуры, которые еще не разработаны;

(f) функции различных органов, участвующих в процессе принятия решений, в том числе тех, которые отвечают за различные задачи и этапы процедуры участия общественности, а также их контактная информация;

(g) расходы на участие общественности или доступ к информации, если таковые имеются. Для обеспечения эффективного участия общественности должен осуществляться «свободный доступ» к участию⁷; т.е., с общественности, желающей принять участие, не должна взиматься никакая оплата либо сборы помимо возмещения, в разумных пределах, затрат на копирование запрашиваемой информации. Если существуют какие-либо расходы, их регламент должен быть доступен в начале процедуры участия общественности;

(h) соответствующую информацию о том, как обжаловать или опротестовать решение⁸, в том числе - окончательное решение, в соответствии со статьей 9 Конвенции.

⁶ См. пункт 18 выводов Комитета по вопросам соблюдения Конвенции в отношении сообщения АССС/С/2004/04 относительно соблюдения Конвенции Венгрией (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4); и пункт 46 сообщения АССС/С/2011/57 относительно соблюдения Конвенции Данией (ECE/MP.PP/C.1/2012/7).

⁷ См. абзац двенадцатый преамбулы Орхусской Конвенции.

⁸ См. пункт 73 (а) *Мнений Комитета по осуществлению (2001-2010 гг.)*. Это интернет-издание Конвенции по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном

8. При разработке процедуры участия общественности название или обозначение, которое дается решению (например, «лицензия», «разрешение», «план», «программа», «политика», «указ», и т.д.) не является решающим при определении того, к какой категории будет отнесено это решение в соответствии со статьями 6, 7 или 8 Конвенции. Напротив, определение категории должно быть обусловлено правовыми функциями и последствиями⁹ решения.

9. Не существует специального набора инструментов или методов, являющихся «надлежащей практикой» для любой ситуации. Скорее всего, наиболее подходящие методы зависят от конкретной ситуации и, возможно, требуется адаптировать практику к конкретному контексту, т.е. специфическим культурным потребностям или к изменениям, которые могут произойти в процессе реализации процедуры. В этих целях, в качестве надлежащей практики, государственные органы:

(а) должны, безусловно, осуществлять мониторинг процедуры до тех пор, пока она продолжается, чтобы оценить, насколько хорошо она работает. Государственные органы могут на одном из этапов разработки определить критерии, которые помогут осуществлению мониторинга и оценки процедуры. В качестве дополнительного передового опыта, оценка может быть представлена общественности;

(б) могут, с учетом вышеупомянутого мониторинга пересматривать или адаптировать процедуру, включая выбор инструментов, методов и персонала, если необходимо устранить недостатки в процессе участия общественности. Выражение гнева или разочарования по отношению к процессу некоторых представителей заинтересованной общественности не может рассматриваться как причина для завершения их участия, но, скорее всего, как указание на то, что в некоторых отношениях формат процедуры участия общественности не выполняет своей цели и, возможно, должен быть пересмотрен и улучшен. Устранение такого рода разочарований на ранней стадии может уменьшить вероятность того, что представители заинтересованной общественности будут позже добиваться оспаривания решения. Если предлагается внести какие-либо существенные изменения в процедуру участия общественности по итогам реализации мониторинга, заинтересованную общественность необходимо надлежащим образом уведомить (см. пункты 52-70);

(с) после завершения процесса принятия решений, государственные органы могут оценить, в качестве дополнительной надлежащей практики, процедуру участия общественности в целом, чтобы определить, что можно сделать в будущем для обеспечения более эффективного участия общественности в принятии решений. Оценка может также учитывать эффективность процедуры по содействию участия общественности и ее эффективность в процессе принятия решений, и в качестве надлежащей практики может быть доступной для общественности.

10. Поскольку государственные органы и общественность ограничены во времени и ресурсах, адаптация инструментов и методов к характеру решения и его контексту повышает эффективность процедуры участия общественности. Используемые инструменты и методы должны соответствовать сложности и

контексте доступно на сайте

http://www.unece.org/env/eia/implementation/implementation_committee.html.

⁹ См. пункт 29 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2005/11 относительно соблюдения Конвенции Бельгией (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2).

потенциальному воздействию решения. Это также поможет гарантировать то, что государственные органы и общественность в состоянии уделить больше внимания решениям с более значительным воздействием на окружающую среду или тем, что затрагивают большее количество людей, и в то же время, избежать так называемой «усталости от участия».

11. В отношении отбора наиболее подходящих механизмов и методов участия общественности, опыт показал, что:

(а) для деятельности в рамках Конвенции, имеющей большое значение для окружающей среды или затрагивающей большое количество людей, наиболее подходящими процедурами для обеспечения эффективного участия общественности могут быть тщательно проработанные процедуры. Например, кроме возможностей для общественности представлять письменные замечания, может быть приемлемым участие в публичных (общественных) рассмотрении вопроса или слушаниях (более официальных, включая подачу официальных доказательств и возможность проведения перекрестного опроса во многих странах), либо участие в общественных дебатах и совещаниях (менее официальных, возможно при содействии процессам в группах);

(б) в случае деятельности в рамках Конвенции, имеющей менее серьезное воздействие на окружающую среду или затрагивающей лишь небольшое количество людей, иногда может быть достаточным доступ ко всей информации, имеющей отношение к этому вопросу, а также возможность представлять письменные замечания. Тем не менее, государственные органы должны иметь полномочия для организации слушаний в случаях, когда сочтут это необходимым, в том числе - по запросу общественности.

12. В отношении правовых последствий осуществления процедуры участия общественности, минимальное требование заключается в том, чтобы компетентный государственный орган учитывал результаты процесса консультаций; однако, в некоторых случаях, процедура участия общественности может являться правом общественности на принятие самостоятельного решения. Например, в случае деятельности с потенциально очень значимыми последствиями для окружающей среды или затрагивающей большое количество людей, при соблюдении национального конституционного права, может оказаться полезным предоставление общественности права на совместное принятие решений (например, путем наделения полномочиями на проведение соответствующей процедуры по принятию решений) или даже исключительного права на принятия решений (например, путем проведения обязательного референдума на национальном, региональном или местном уровне).

Е. Проведение процедуры участия общественности

13. При проведении процедуры участия общественности рекомендуется, чтобы государственные органы осуществляли это:

(а) с четким представлением цели. Компетентные должностные лица и общественности должны понимать цель данной процедуры;

(б) с достаточными сроками на всех этапах процедуры общественного участия, включая учет результатов процесса участия общественности (см. пункты 71–77);

(с) посредством публичного заявления на соответствующем высоком уровне об использовании процедуры как руководства для действий.

14. Помимо этого, по мере возможности, при проведении процедуры участия общественности рекомендуется, чтобы государственные органы делали это с:

(a) учетом потребностей и возможностей (напр., знание языков, грамотность, доступ к Интернету, географическое местоположение (город/село), мобильность) заинтересованной общественности, чтобы она могла эффективно участвовать в процедуре;

(b) приверженностью подотчетности, самооценке и получению опыта;

(c) достаточными объемами финансирования и персоналом.

15. Рекомендуется, чтобы в случае, если в процессе принятия решения государственные органы осознают особую важность новой информации или существенное изменение обстоятельств, общественность должна иметь возможность для дальнейшего участия до того, как будет принято решение. В зависимости от новой информации или новых обстоятельств, может потребоваться определенный срок для продления или возобновления процесса комментирования, либо для изучения отвергнутых вариантов, которые могут быть вновь рассмотрены, если это необходимо для охраны окружающей среды или позволяет заинтересованной общественности отразить новую информацию в своих работах. Например, представление пересмотренной документации по оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) или по стратегической экологической оценке (СЭО), в которой существенная информация, которая может повлиять на замечания общественности по планируемому проекту или виду деятельности, была изменена, может стать одним из примеров обстоятельств, требующих, чтобы заинтересованной общественности была предоставлена возможность для дальнейшего участия.

Е. Участие общественности при нулевом варианте¹⁰

16. В соответствии с требованиями Конвенции о том, что общественность должна иметь возможность участвовать в принятии решения, когда все варианты остаются открытыми¹¹, у общественности должна быть возможность представить замечания, которые должны быть рассмотрены должным образом наряду с другими вескими соображениями, которые необходимо принять во внимание согласно закону на ранней стадии принятия решений, когда все варианты еще открыты, относительно того, следует ли вообще осуществлять предлагаемую деятельность (так называемый «нулевой вариант»)¹². Эта рекомендация имеет особое значение, если планируемая деятельность представляет собой технологию, ранее не используемую в стране, и которая рассматривается как сопряженная с высоким риском и/или неизвестным потенциалом воздействия на окружающую среду. Возможность для участия общественности внести свой вклад в процесс принятия решений о том, стоит ли использовать, например, такую технологию, не

¹⁰ См. раздел определений для определения «нулевой вариант».

¹¹ См. пункт 4 статьи 6 Орхусской Конвенции.

¹² См. пункт 74 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/16 относительно соблюдения Конвенции Литвой (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6); пункт 51 сообщения АССС/С/2006/17 относительно соблюдения Конвенции Европейским сообществом (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10); и пункты 61 и 63 сообщения АССС/С/2009/41 относительно соблюдения Конвенции Словакией (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3).

должна ограничиваться только той стадией, когда нет реальной возможности отказаться от данной деятельности¹³.

Г. Принятие решений в многоуровневых процессах

17. Система принятия решений может включать различные последовательные стратегические решения в соответствии со статьями 7 или 8 Конвенции (политика, планы, программы, законы или нормативные акты) и решения в соответствии со статьей 6 Конвенции (например, решения, утверждающие основные параметры и место осуществления определенной деятельности, ее технический проект, меры по уменьшению воздействия и, наконец, технологические подробности, связанные с конкретными экологическими стандартами, применимыми к деятельности в данном месте). Такой процесс принятия решений обычно известен как «принятие решений в многоуровневых процессах».

18. Если это предпочтительно, основа участия общественности в принятии многоуровневых решений может отражать концепцию процесса принятия решений разного уровня, в соответствии с которой, на каждом этапе с участием общественности обсуждаются и отбираются различные варианты, а на каждом последующем этапе процесса принятия решения рассматриваются только те варианты, которые были отобраны на предыдущем этапе. Хотя компетентный орган может иметь определенную свободу действий в диапазоне имеющихся вариантов для рассмотрения на каждом из этапов принятия решений; на этапах, где необходимо участие общественности, это должно иметь место, когда все варианты, которые будут рассматриваться на этом этапе, все еще открыты, поэтому эффективное участие общественности может иметь место. Если определенный уровень процесса принятия решений осуществляется без участия общественности, то на следующем этапе, в котором общественность участвует, необходимо обеспечить ей возможность участия также и в отношении варианта, принятого на этом раннем уровне.

19. Независимо от того, какова структура системы принятия решения, у общественности должна быть возможность обсудить характер и необходимость планируемой деятельности в целом (нулевой вариант, см. пункт 16 выше). Для того, чтобы удовлетворить требованиям Конвенции и соответствовать законным ожиданиям заказчика/инициатора/разработчика проекта соответственно (иными словами, заявителя на получение разрешения), такая возможность должна быть предоставлена на самом раннем этапе процесса принятия решений, когда все еще реально открыта возможность для проекта не быть осуществленным.

Н. Определение и выявление общественности, которая может участвовать

20. Для того чтобы участие общественности в процессе принятия решений в рамках Конвенции было реализовано как можно более открыто, четко и последовательно, при выявлении общественности, заинтересованной в планируемой деятельности, компетентный государственный орган должен иметь в виду следующее:

¹³ См. пункт 74 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/16 относительно соблюдения Конвенции Литвой (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6).

(a) среди общественности, заинтересованной в планируемой деятельности, должны быть четко указаны, как минимум, различные группы заинтересованных сторон. Это является ключевым этапом для обеспечения эффективного участия общественности в соответствии с Конвенцией;

(b) многие решения, касающиеся вопросов охраны окружающей среды, также включают в себя социальные и экономические аспекты, поэтому в процессе участия общественности должны быть соразмерно представлены соответствующие группы, заинтересованные в этих вопросах;

(c) процедура должна быть открыта для рассмотрения различных перспектив, включая и мнения тех, кто выступает против планируемой деятельности. Вовлечение критиков уже на раннем этапе обсуждения будет способствовать более эффективной и продуктивной процедуре и в результате приведет к подготовке более качественного решения;

(d) внимание необходимо обратить на выявление тех, кто может потенциально помешать тому, чтобы процесс принятия решений был открытым и сбалансированным, например, сильных лоббирующих групп или тех, кто состоит в особых отношениях с лицами, ответственными за принятие решения. Может оказаться разумным проведение мониторинга их участия и влияния на протяжении всей процедуры, чтобы обеспечить сбалансированный и справедливый процесс участия на всем его протяжении;

(e) особое внимание необходимо обратить на выявление групп, которые по разным причинам трудно охватить:

(i) некоторые члены общественности хотели бы участвовать, но не имеют возможности сделать это (например, уязвимые и/или находящиеся в неблагоприятном социальном положении группы, такие как дети; пожилые люди; в некоторых обществах – женщины; мигранты; люди с ограниченными возможностями; с низким уровнем образования или испытывающие языковые барьеры; этнические или религиозные меньшинства; группы, находящиеся в неблагоприятном экономическом положении, лица, не имеющие доступа к Интернету, телевидению или радио и т.д.);

(ii) другие могут иметь возможность участвовать, но не хотят этого делать (например, люди, у которых есть предыдущий отрицательный опыт в процессе участия; люди, испытывающие нехватку времени или не видящие никаких преимуществ от своего участия и т.д.);

Там, где такие люди уже находятся среди тех, которые определены как потенциально затрагиваемые планируемой деятельностью или решением, как минимум, должны быть приложены усилия для вовлечения организаций или физических лиц, представляющих таких людей;

(f) перечень общественности, которая может быть заинтересованной, не является закрытым и должен быть открыт для физических лиц или групп, которые считают себя заинтересованными в процессе принятия решения и выражают желание быть вовлеченными в эту процедуру;

(g) может быть полезным проконсультироваться с выявленными заинтересованными представителями общественности, чтобы заручиться их поддержкой в выявлении других заинтересованных сторон, упомянутых в (a)-(f).

I. Индивидуальное уведомление

21. Для обеспечения надлежащего и эффективного уведомления заинтересованной общественности государственные органы могут выразить желание создать такой механизм, посредством которого члены общественности, заинтересованной в определенном процессе принятия решения или во всех процессах принятия решения определенного вида, могут запросить получение своевременного личного уведомления о процедуре принятия решения. По их просьбе, это может включать любых представителей общественности (как из страны происхождения деятельности, так и из страны, которая может быть потенциально затронута), включая, тех, кто необязательно проживает в той географической области, которая затрагивается принимаемым решением. Такие механизмы могут включать в себя рассылку сообщений по списку адресатов электронной почты, а также автоматические уведомления, связанные с электронными базами данных; в регионах, где значительная часть общественности не имеет регулярного доступа к Интернету, необходимо использовать другие эффективные и приемлемые средства индивидуального уведомления, например, по почте или даже адресная доставка уведомления.

J. Консультативные органы

22. Наряду с процедурой участия общественности, упомянутой в Конвенции, государственные органы могут посчитать целесообразным привлечь неправительственные организации или других представителей общественности, обладающих соответствующими экспертными знаниями, в консультативные органы, связанные с процедурой принятия решений (напр., общие советы по охране окружающей среды, общественные советы, специализированные комиссии ОВОС, комиссии по генетически измененным организмам (ГИО) или водные комитеты). С этой целью:

(a) такие лица могут выступать как лично от себя, так и в качестве определенных представителей заинтересованной общественности. В последнем случае, эти люди должны быть подотчетны своим избирателям и полностью открыты по вопросу состава группы, которую они представляют, перед другими, участвующими в процедуре;

(b) в целях обеспечения эффективной работы совещательных органов, их члены должны участвовать лично (т.е. сами, без доверенных лиц);

(c) вовлечение общественности в такие органы должно быть осмысленным, т.е. она должна иметь реальную возможность влиять на мнения или высказывания таких органов;

(d) вовлечение в такие органы не должно затруднять лицам возможности выражать свое мнение на более поздних стадиях принятия решений или обратиться к использованию любых других законных прав;

(e) вовлечение представителей общественности в такие консультативные органы не может быть заменой более широкого участия общественности и, в частности, тех лиц, которые могут быть затронуты в результате принятия решения.

К. Участие общественности из других стран¹⁴

23. Деятельность, подпадающая под действие Конвенции, может оказывать воздействие на окружающую среду за пределами национальных границ. В соответствии с требованием пункта 9 статьи 3 Конвенции¹⁵, общественность должна иметь возможность участвовать в процессе принятия решения без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или места жительства¹⁶. Это включает общественность затрагиваемых стран, которые не являются сторонами Орхусской конвенции или Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо). С этой целью:

(а) правовые основы осуществления Конвенции не должны содержать ничего, что могло бы фактически или юридически (де-факто или де-юре) дискриминировать участие общественности из других стран в принятии решений, подпадающих под действие Конвенции, в стране происхождения деятельности, которая может ее затронуть;

(b) процедура участия общественности сама по себе не должна содержать ничего, что могло бы дискриминировать фактически или юридически (де-факто или де-юре) эффективное участие общественности из других стран, затрагиваемых принятием решений. С этой целью могут потребоваться тщательное планирование и дополнительные ресурсы, выделяемые, например, на перевод соответствующей информации, с тем, чтобы содействовать эффективному участию общественности из затрагиваемых стран;

(c) необходимо предпринять шаги для разработки соглашений с другими странами, в частности, с соседними государствами или со странами ниже по течению, либо с государствами, имеющими совместные природные ресурсы (будь то в рамках существующих соглашений о трансграничном сотрудничестве или трансграничной оценке воздействия, либо других), чтобы содействовать взаимному участию общественности в тех странах, которые могут быть затронуты в процессе принятия решений в рамках Конвенции. В этом случае, существующие системы трансграничных консультаций могут быть использованы, либо не использоваться. Это может быть как на временной основе, так и в виде постоянных механизмов содействия участию общественности затрагиваемой страны в процессе принятия решений в сфере окружающей среды. Такие соглашения могут предусматривать:

(i) сроки. Сроки участия общественности, включающие трансграничный элемент, которые должны иметь, по крайней мере, такую же продолжительность, как и те, что не связаны с трансграничным элементом, и, от случая к случаю, могут быть даже более длительными с учетом культурных и коммуникационных проблем. Сроки для участия общественности должны начинаться, когда соответствующие документы становятся доступными для общественности в затрагиваемой стране, а не тогда, когда страна происхождения деятельности их сделает доступными для затрагиваемой страны;

¹⁴ См. также Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и Протокол по стратегической экологической оценке к этой Конвенции.

¹⁵ См. пункт 9 статьи 3 Орхусской Конвенции.

¹⁶ См. также пункт 7 статьи 3 Протокола по стратегической экологической оценке.

(ii) уведомление общественности о начале процедуры принятия решений, возможностях участия и, в установленном порядке, о принятом решении и доступе к процедурам оспаривания;

(iii) перевод документов и синхронный перевод на встречах и совещаниях. Для избегания недоразумений, важно обеспечить высокое качество письменного и устного перевода. Чтобы не вызывать задержек, это должно быть заранее согласовано между странами, ответственными за перевод документов. Если не удастся одновременно перевести все соответствующие документы, сроки для ознакомления общественности с документацией и представления замечаний должны выбираться с учетом времени, необходимого для рассмотрения документов, переведенных после того, как они были представлены;

(d) региональные и/или местные государственные органы должны поощряться за подготовку аналогичных соглашений с партнерами в соседних странах или с государствами ниже по течению; либо со странами, имеющими общие природные ресурсы, в соответствии с требованиями национального и международного права;

(e) кроме того, без ущерба изложенным выше мерам подготовки, в стране происхождения деятельности должны быть введены в действие внутренние механизмы для облегчения недискриминационного участия общественности из затрагиваемой страны в процедуре участия общественности в соответствии с Конвенцией. Такие меры могут включать:

(i) доступность в Интернете как можно большего количества информации на основном языке (ах), используемом (ых) заинтересованной общественностью в потенциально затрагиваемых странах (напр., соседние государства или страны ниже по течению);

(ii) отказ от визовых сборов и облегчение визовых процедур, чтобы позволить общественности соседних стран или государств ниже по течению въехать в страну происхождения деятельности для изучения всей информации, относящейся к процессу принятия решений, и участвовать в любых совещаниях или слушаниях, которые могут быть проведены;

(iii) использование видео- или телеконференций, чтобы дать общественности затрагиваемой страны возможность участвовать, и там, где уместно, общаться с заинтересованной общественностью страны происхождения деятельности;

(iv) привлечение дополнительных финансовых и кадровых ресурсов для удовлетворения потребностей участия общественности в трансграничном контексте (напр., добавить требования по переводу и информированию, а также обеспечению значимым образом процесса получения, обобщения и ответа на замечания, полученные от общественности затрагиваемой страны).

24. При определении, будет ли охвачена общественность затрагиваемой страны, включая неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды, и будет ли она иметь интерес к конкретному решению, подпадающему под действие Конвенции (и, таким образом, относиться к «заинтересованной общественности» для принятия этого решения), общественность затрагиваемой страны необходимо рассматривать так же благосклонно, как и общественность страны происхождения деятельности¹⁷.

¹⁷ Пункт 6 статьи 2 Конвенции Эспо.

Наряду с этим, заинтересованная общественность затрагиваемой страны должна иметь доступ к процедуре оспаривания¹⁸ в стране происхождения деятельности на той же основе, что и общественность страны происхождения деятельности¹⁹.

25. Если компетентный государственный орган либо общественность затрагиваемой страны считают, что у общественности есть заинтересованность в участии в процессе принятия конкретного решения в соответствии с Конвенцией, но между странами не существует дипломатических отношений, или государственные органы затрагиваемой страны отказываются от участия в процедуре, страна происхождения деятельности, тем не менее, может обеспечить возможности для участия общественности затрагиваемой страны с помощью механизмов, которые не являются вмешательством во внутренние дела затрагиваемой страны; например, с помощью механизмов, указанных выше в подпункте e (i)-(iii) пункта 23.

26. *Руководство по практическому применению Конвенции ЭСПО*²⁰ и *Руководство по участию общественности в оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте*²¹ подготовлены в рамках Конвенции Эспо, а Рекомендации по надлежащей практике участия общественности в процессе принятия стратегических решений²², подготовленные в соответствии с Протоколом по стратегической экологической оценке, могут также стать полезным справочным инструментарием при подготовке положений для общественности затрагиваемой страны по участию в процессе принятия решений, которые, вероятнее всего, будут оказывать значительное трансграничное воздействие и, следовательно, будут предметом процедуры ОВОС или СЭО.

L. Делегирование обязанностей в процедуре по участию общественности

27. Хотя процедура участия общественности должна в общем осуществляться государственным органом, компетентным принимать соответствующее решение, в некоторых ситуациях это возможно не сможет обеспечить наиболее эффективное участие общественности, например:

(a) если компетентный государственный орган является центральным органом, расположенным вдали от предполагаемого места проведения планируемой деятельности, и это может воспрепятствовать эффективному участию заинтересованной общественности, например, ознакомлению со всей соответствующей документацией и /или посещению слушаний;

(b) если компетентный государственный орган заинтересован в результате решения, включая случаи, когда он действует сам или через контролируемую им организацию, либо в качестве промоутера* или

¹⁸ Статья 9 Конвенции Эспо.

¹⁹ Пункт 9 статьи 3 Орхусской Конвенции.

²⁰ ECE/MP.EIA/8, доступно на сайте <http://www.unece.org/env/eia/guidance/welcome.html>.

²¹ ECE/MP.EIA/7, доступно на сайте http://www.unece.org/env/eia/pubs/pp_in_teia.html.

²² ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, доступно на сайте http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

* В настоящих Рекомендациях понятие промоутера включает в себя государственный орган, по поручению которого заказчик/инициатор/разработчик соответственно просит разрешить планируемую деятельность. Например, промоутером может считаться городской Совет, по поручению которого муниципальное предприятие по управлению

заказчика/инициатора /разработчика проекта соответственно. В тех случаях, когда компетентный орган является одновременно промоутером или заказчиком/инициатором/разработчиком соответственно, ему следует для обеспечения участия общественности делегировать эти полномочия другому беспристрастному органу или представить аргументированное обоснование, почему он не в состоянии сделать это;

(с) если планируемая деятельность является настолько спорной и/или сложной, что требует дополнительных усилий для обеспечения достаточной информационной базы и беспристрастного, всеохватного форума; рекомендуется обратиться к «третьей стороне», у которой достаточно высокая квалификация для проведения таких процедур (см. ниже пункт 32).

28. Если в ситуациях, описанных выше в пункте 27, правовая основа предусматривает передачу каких-либо административных задач, связанных с процедурой участия общественности, иным лицам или органам, не являющимся компетентным органом, следует иметь в виду, что ответственность за обеспечение процедуры участия общественности в соответствии с требованиями Конвенции по-прежнему будет оставаться исключительно у компетентного органа.

29. Если правовые основы участия общественности предусматривают делегирование полномочий по выполнению любых задач, связанных с такой процедурой, то должно быть четко определено следующее:

(а) распределение задач между различными органами;

(b) обязательство каждого органа, которому делегированы полномочия по выполнению задач, отчитываться перед компетентным государственным органом о выполнении делегированных задач.

30. Хотя заказчики/инициаторы/разработчики соответственно могут нанимать консультантов, специализирующихся в вопросах участия общественности, ни заказчики/инициаторы/разработчики соответственно, ни нанятые ими консультанты не могут обеспечить той степени беспристрастности, которая необходима для гарантии должного проведения процедуры участия общественности, требуемой в соответствии с Конвенцией. Таким образом, предоставление заказчикам/инициаторам/разработчикам соответственно исключительной ответственности за организацию участия общественности, включая ответственность за представление общественности соответствующей информации и сбор замечаний, не соответствует требованиям Конвенции²³. Это не должно трактоваться как полное устранение заказчиков/инициаторов/разработчиков соответственно, действующих под контролем компетентного государственного органа, из процесса организации процедуры участия общественности. Например, от заказчика/инициатора/разработчика соответственно могут потребовать:

(а) уведомлять общественность о процедуре участия общественности²⁴ или хотя бы покрывать затраты, связанные с данным уведомлением (например, объявления в прессе или по телевидению);

(b) оказывать помощь в организации публичных (общественных) слушаний;

отходами просит разрешить строительство муниципального объекта по захоронению отходов.

²³ См. пункт 84 отчета Комитета по соблюдению к 4-й сессии Совещания сторон Конвенции (ECE/MP.PP/2011/11).

²⁴ Пункт 2 статьи 6 Орхусской Конвенции.

(с) оплачивать специальные сборы для покрытия затрат, связанных с участием общественности²⁵;

(d) предоставлять общественности соответствующую информацию относительно планируемой деятельности и отвечать на вопросы общественности о процессе ее участия, например, относительно подготовки публичных (общественных) слушаний.

31. Меры, требующие или поощряющие заказчиков/инициаторов/разработчиков соответственно инициировать публичные дискуссии до подачи заявления на получение разрешения, допускаются в соответствии с Конвенцией²⁶ при условии, что они являются только дополнительными к обязательной процедуре участия общественности. Обязательная процедура участия общественности, в свою очередь, должна быть предусмотрена в соответствии с требованиями Конвенции после подачи заявления на получение разрешения.

32. Если правовые основы предусматривают передачу иных административных функций, нежели описанных выше в подпунктах a-d пункта 30, необходимо обеспечить, чтобы лица или органы, которым предполагается делегировать данные функции, были беспристрастными и не представляли чьих-либо интересов, связанных с решением. Такие органы могут включать:

(a) другие государственные органы, например, центральный орган может делегировать эти задачи местным органам власти в местности, где предлагается осуществление планируемой деятельности;

(b) органы или лица, как государственные, так и частные, специализирующиеся на организации процедур участия общественности, например, инспектора по планированию или комиссии, специализирующиеся на запросах общественности, или специалисты по профессиональному содействию процессу либо специалисты по медиации.

33. Обзор того, какие задачи по процедуре участия общественности могут быть делегированы другому государственному органу; независимой организации, специализирующейся в области участия общественности; или заказчику/инициатору/разработчику соответственно, приведен в приложении.

34. В качестве альтернативы, в соответствии с национальным законодательством, отдельные задачи процедуры участия общественности могут быть делегированы или поручены представителям заинтересованной общественности (включая НПО, содействующие охране окружающей среды):

(a) широко признано, что эти представители действуют в интересах общественности и могут беспристрастно и недискриминационно выполнять делегированные им задачи, учитывая гендерные аспекты, вопросы этнической принадлежности, веры, возраста, нетрудоспособности, бедности и т.д.;

(b) эти представители общественности добровольно соглашаются выполнять задачи, которые предлагается им делегировать. Это не исключает возможности получения оплаты за выполнение поставленных задач;

(c) процедура участия общественности осуществляется в полном соответствии с требованиями Конвенции, и заинтересованная общественность

²⁵ См. пункт 85 отчета Комитета по соблюдению к 4-й сессии Совещания сторон Конвенции (ECE/MP.PP/2011/11).

²⁶ См. пункт 5 статьи 6 Орхусской Конвенции.

имеет доступ к процедуре обжалования материальной или процессуальной законности решений этих лиц, их действий или бездействия²⁷;

(d) отсутствие представителей общественности, желающих добровольно выполнить задачи, которые предлагается им делегировать, не освобождает компетентные государственные органы от обязательства организовать процедуру участия общественности в соответствии с Конвенцией.

35. Задачи, которые могут быть делегированы представителям заинтересованной общественности, могут включать:

- (a) публичное уведомление²⁸;
- (b) предоставление общественности доступа ко всей соответствующей информации, как только это становится возможным²⁹;
- (c) организацию публичных (общественных) слушаний³⁰;
- (d) сбор и сортировку замечаний³¹.

36. Положения законодательства, позволяющие общественности организовывать процедуру участия общественности (например, в некоторых странах региона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии существует возможность участия общественности в так называемой «общественной экспертизе»), должны рассматриваться как дополнительные меры, а не как единственная мера по реализации требований Конвенции³².

М. Практические шаги по поддержке участия общественности

37. Там, где это необходимо, следует предпринять практические шаги для содействия эффективному участию общественности. Например:

(a) могут быть приняты меры по содействию доступу общественности к информации, имеющей отношение к принятию решения (например, путем предоставления доступа общественности к информации за минимально возможную стоимость, выполняя бесплатное копирование запрашиваемых документов, доступных в электронном виде, а также ускоряя сроки предоставления доступа к информации);

(b) местные государственные органы и/или государственные учреждения (например, школы или государственные библиотеки) могут быть привлечены к оказанию помощи, при необходимости, оплачиваемой, региональным и/или центральным органам в выполнении определенных функций, связанных с участием общественности (например, представление документации для рассмотрения; оказание помощи в организации публичных (общественных) слушаний или предоставление помещений для них);

(c) могут быть внедрены схемы по оказанию финансовой или иной поддержки для участия общественности (например, оказание помощи

²⁷ См. пункт 2 статьи 9 Орхусской Конвенции.

²⁸ См. пункт 2 статьи 6 Орхусской Конвенции.

²⁹ См. пункт 6 статьи 6 Орхусской Конвенции.

³⁰ См. пункт 7 статьи 6 Орхусской Конвенции.

³¹ Там же.

³² См. пункт 76 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37, касающегося соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2).

общественности в покрытии транспортных расходов или организации подготовки и участия в публичных (общественных) слушаниях или рассмотрении вопроса либо оказание технической или правовой поддержки, с целью помощи общественности для ее эффективного вовлечения в процедуру участия, в том числе для получения юридической консультации или помощи технических экспертов).

N. Оценка, обучение и изучение практик участия общественности

38. Регулярная, хорошо продуманная оценка процедур участия общественности, в том числе, используемых методов и форматов, и последующее изучение таких оценок, может в будущем внести важный вклад в обеспечение более эффективных процедур участия общественности.

39. Государственные органы, разрабатывающие и осуществляющие процедуры участия общественности, должны, по мере возможности и в необходимых случаях, принимать во внимание имеющиеся социальные исследования и оценку практического опыта для обогащения своей практики и получения более глубоких знаний по вопросу участия общественности. Информационно-координационный механизм Орхусской конвенции является одним из ресурсов, где можно найти такую литературу³³. Университетские исследователи тоже могут быть привлечены к разработке и выполнению независимой оценки процедур участия общественности.

II. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (статья 6)

A. Применение положений подпункта а пункта 1 статьи 6

40. Хотя в Конвенции прямо не указывается, при применении подпункта а пункта 1 статьи 6 Конвенции рекомендуется следующее:

(а) в случае, когда один оператор осуществляет несколько видов деятельности, подпадающих под один подзаголовок приложения I Конвенции, на одной и той же установке или на одном и том же объекте, их мощности или производительность суммируются³⁴;

(b) ссылки на пороговые величины «в день» в приложении I следует рассматривать как 24-часовой период, начинающийся и заканчивающийся в полночь;

(c) мощность или производительность, указанную в приложении I, следует понимать как мощность или производительность, которая возможна технически, а не как уровень мощности или производительности, который планируют достичь операторы³⁵;

³³ См. <http://aarhusclearinghouse.unece.org/>

³⁴ Руководство по интерпретации и реализации директивы по комплексному предупреждению и контролю за загрязнением (IPPC) на сайте Европейской Комиссии http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ippc/general_guidance.htm.

³⁵ Там же.

(d) пункт 20 приложения I следует понимать как охватывающий любую деятельность, подпадающую под процедуру, требующую обязательного участия общественности в соответствии с национальным законодательством в связи с международным правом (например, деятельность, охватываемая приложением I к Конвенции Экспо), наднациональным правом (например, проекты, указанные в приложении I, и проекты, включенные в приложение II, которые подлежат обязательной предварительной оценке (скринингу) в соответствии с Директивой Европейского союза (ЕС) об ОВОС)³⁶ или независимым национальным решением;

(e) если в соответствии с национальным законодательством требуется проведение процедуры, включающей все основные элементы процедуры ОВОС, но при этом она так не называется, то в целях положений пункта 20 приложения I³⁷ этот фактический процесс ОВОС считается ОВОС;

(f) виды деятельности, указанные в приложении I к Конвенции, по которым устанавливаются пороговые величины (например, атомные электростанции, химические установки, установки для сжигания отходов или свалки опасных отходов и т.д.), должны подпадать под действие подпункта а пункта 1 статьи 6 вне зависимости от их размера³⁸;

(g) для любого изменения деятельности, указанной в Приложении I к Конвенции, по которой не установлены пороговые величины, может оказаться полезным в конкретном случае, например, при строительстве нового реактора атомной станции, чтобы любое изменение или расширение деятельности отвечало требованиям подпункта а пункта 1 статьи 6 вне зависимости от размера пороговых величин³⁹.

Принятие решений в комплексных процессах

41. Если национальные правовые основы требуют нескольких разрешительных решений для деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6 (часто известных как «комплексное принятие решений»), на национальном уровне должны применяться своего рода критерии значимости, чтобы определить, какие из нескольких разрешающих решений должны стать предметом для участия общественности в соответствии с Конвенцией⁴⁰. С этой целью при определении, какое из нескольких решений в комплексном процессе принятия решений должно стать предметом для участия общественности в рамках Конвенции, могут быть приняты во внимание следующие критерии, с учетом необходимости эффективного участия общественности и возможности избежать усталости от участия:

³⁶ Директива 2011/92/ЕС Европейского парламента и Совета от 13 декабря 2011 года «Об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду (систематизированная версия)».

³⁷ См. пункт 46 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщений АССС/С/2008/35 относительно соблюдения Конвенции Грузией (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1).

³⁸ См. пункт 58 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/41 относительно соблюдения Конвенции Словакией (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3).

³⁹ Там же.

⁴⁰ См. пункт 43 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/17 относительно соблюдения Конвенции Европейским сообществом (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10).

(a) «разрешает» ли рассматриваемое решение осуществлять планируемую деятельность (например, эффективно разрешает)⁴¹?

(b) окажут ли параметры планируемой деятельности, установленные в решении, существенное воздействие на окружающую среду?

(c) предрешат ли параметры планируемой деятельности, установленные в решении, варианты, которые будут рассматриваться на более поздних этапах?

(d) изменит ли решение экологически важные параметры, установленные предыдущим решением, для которого потребовалось участие общественности⁴²?

(e) будет ли деятельность, в силу своего характера, масштаба или места проведения, затрагивать интересы или представлять интерес для значительного числа людей?

(f) потребует ли планируемая деятельность значительных обязательств по государственным средствам (напр., в случае средних или крупных инфраструктурных проектов)?

(g) потребует ли реализация деятельности, плана, программы, политики или правового инструмента принятия решения в сотрудничестве с теми, кто будет затронуты и заинтересованы?

(h) потребует ли решение более широкого понимания и принятия, чтобы оно оказалось эффективным?

42. Если, несмотря на существование процедуры участия общественности или процедур в отношении одного или нескольких разрешающих решений, связанных с окружающей средой, есть и другие разрешающие решения, связанные с окружающей средой для рассматриваемой деятельности, для которых не предвидится никакой процедуры полноправного участия общественности, но которые способны существенно изменить основные параметры или которые касаются существенных природоохранных аспектов деятельности, не охваченных выдачей разрешающего решения(й), требующего проведения процедуры участия общественности, такие решения также должны быть предметом надлежащей процедуры участия общественности⁴³.

В. Применение положений подпункта в пункта 1 статьи 6

43. Согласно подпункту в пункта 1 статьи 6 Конвенции национальные правовые основы должны предусматривать механизм для определения того, оказывает ли решение о планируемом виде деятельности, не приведенном в приложении I, значительное воздействие на окружающую среду и, следовательно, требуется ли участие общественности в соответствии с требованиями статьи 6. Механизм для такого определения может быть связан с системой ОВОС или быть независимым от нее, либо может быть сочетанием этих двух подходов.

44. Вне зависимости от того, связано ли вышепредставленное определение с процедурой ОВОС или нет, в качестве первого шага рекомендуется выявить все виды деятельности, которые потенциально могут оказать воздействие на окружающую среду. Такие виды деятельности могут включать:

⁴¹ Там же, пункт 42.

⁴² Там же, пункт 43.

⁴³ Там же.

(a) любую деятельность, для осуществления которой требуется разрешение или лицензия природоохранных органов (например, разрешения, регулирующие допустимый уровень шума; разрешение на выбросы в окружающую среду, разрешение на лесозаготовку, разрешения на селекционный отстрел или создание факторов беспокойства для животных, разрешение на сбросы сточных вод или на забор воды, разрешения на гидравлический разрыв пласта, разрешения на горнодобывающие работы, разрешения на разведочное бурение, разрешения на лов рыбы, разрешения на экспорт или импорт исчезающих биологических видов и т.д.);

(b) другую деятельность, подлежащую индивидуальной предварительной оценке (скринингу) в соответствии с национальным законодательством. Например:

(i) изменение или расширение деятельности в контексте второго предложения пункта 22 приложения I к Конвенции;

(ii) виды деятельности, подлежащие индивидуальной предварительной оценке (скринингу) в целях проведения оценки воздействия на окружающую среду (например, виды деятельности, включенные в Приложение II к Директиве по ОВОС) или природоохранной оценки (например, виды деятельности, подпадающие под пункты 3 и 12 статьи 6 Директивы ЕС о сохранении естественной среды обитания)⁴⁴.

45. После выявления всех видов деятельности, которые могут оказать потенциальное воздействие на окружающую среду, необходимо определить, какие из них могут иметь «значительное воздействие» и, следовательно, для их реализации необходимо участие общественности в соответствии с подпунктом b пункта 1 статьи 6. Механизм такого определения может принять форму:

(a) требования, чтобы для определенных видов решений относительно некоторых видов деятельности требовалось участие общественности в соответствии с положениями статьи 6 («списочный» подход, использованный в приложении I к Конвенции);

(b) требования к государственным органам сформулировать такое определение на основании изучения каждого отдельного дела («индивидуальный» подход);

(c) сочетания двух упомянутых процедур.

46. Если согласно правовым основам требуется, чтобы государственные органы осуществляли такое определение в соответствии с подпунктом b пункта 1 статьи 6 в каждом конкретном случае, необходимо установить список четких критериев, в соответствии с которыми должно быть определено экологическое значение планируемой деятельности (например, критериев, перечисленных в приложении 3 к Конвенции Эспо или в приложении III к Директиве ЕС по ОВОС).

47. По требованию заинтересованной общественности, решение о таком определении должно подлежать пересмотру в соответствии с Конвенцией, в

⁴⁴ Директива Совета 92/43/ЕЕС от 21 мая 1992 о сохранении естественной среды обитания и дикой фауны и флоры.

частности, для проверки, были ли критерии, установленные для этой цели, должным образом применены в данном конкретном случае⁴⁵.

С. Применение подпункта с пункта 1 статьи 6

48. Положения подпункта с пункта 1 статьи 6 Конвенции не являются обязательными. Государственные органы, которые хотят применить это положение, должны помнить о том, что в данном положении требуется определение, что планируемая деятельность:

- (a) служит целям национальной обороны; и
- (b) применение положений статьи 6 окажет отрицательное воздействие на эти цели.

49. Такое определение должно осуществляться в рамках четкой, прозрачной и последовательной системы, посредством установления и использования либо:

- (a) перечня видов деятельности и критериев, которые в конкретном случае, по мнению государственного органа, выполняются, поэтому могут считаться соответствующими вышеуказанным требованиям;
- (b) механизма для определения в каждом отдельном случае факта выполнения вышеупомянутых требований в соответствии с критериями, установленными законодательством.

50. Какой бы подход не использовался, основания для освобождения от действия положений подпункта с пункта 1 статьи 6 должны интерпретироваться с ограничениями, учитывая интересы общественности в обеспечении ее эффективного участия в принятии решений, касающихся окружающей среды. Планируемая деятельность должна по-настоящему служить целям национальной обороны, и основания для освобождения не должны использоваться просто для того, чтобы избежать затрат времени на выполнение процедуры участия общественности.

51. По просьбе заинтересованной общественности⁴⁶, определения должны подлежать пересмотру в соответствии с Конвенцией, в частности, с точки зрения проверки, были ли критерии, установленные для этой цели, должным образом применены в данном конкретном случае.

Д. Адекватное, своевременное и эффективное уведомление (пункт 2 статьи 6)

52. Правовые основы должны четко требовать, чтобы заинтересованная общественность информировалась адекватно, своевременно и эффективно⁴⁷, с тем, чтобы у государственных органов были четкие инструкции относительно

⁴⁵ См. пункт 82 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2010/50 относительно соблюдения Конвенции Чешской Республикой (ECE/MP.PP/C.1/2012/11). См. также пункт 2 статьи 9 Конвенции.

⁴⁶ См. пункт 2 статьи 9 Орхусской Конвенции.

⁴⁷ См. пункт 91 (a) (i) выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/16 относительно соблюдения Конвенции Литвой (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6).

сроков, содержания и качества уведомления, особенно, когда у них есть степень свободы в том, как осуществить такое уведомление.

Адекватное уведомление

53. При уведомлении общественности все вопросы, перечисленные в подпунктах а - е пункта 2 статьи 6, должны быть изложены четко, достаточно подробно и понятно. В частности:

(а) относительно подпункта d (ii) пункта 2 статьи 6:

(i) в уведомлении должны быть четко указаны все возможности для участия общественности и сроки, когда эти возможности могут быть реализованы;

(ii) в качестве надлежащей практики может быть подготовлен анализ опыта процедуры участия общественности, который может быть подготовлен и приложен к приглашению для участия общественности. Рекомендуется, чтобы данный анализ:

a. давал информацию о возможностях для общественности представлять замечания, а также о методах их представления (устно или письменно, в электронном виде и т.д.);

b. содержал краткую информацию о наиболее важных данных, касающихся принятия решения (например, документация по ОВОС);

c. был скоординирован со всеми государственными органами, вовлеченными в процедуру участия общественности с тем, чтобы обеспечить включение тех аспектов, которые находятся в компетенции других органов власти;

d. указывал, будут ли те, кто участвуют в нем, автоматически уведомлены о принятом решении, как только оно принято, и как получить к нему доступ. Если автоматические уведомления не предусмотрены, должно быть положение для заинтересованной общественности о регистрации для получения такого уведомления и информация о том, что эта возможность должна быть предоставлена при первоначальном уведомлении;

(b) относительно подпункта d (iv) пункта 2 статьи 6, в дополнение к контактными данным органа или лиц (а), где можно получить соответствующую информацию, должна быть предоставлена точная информация о том, где и когда ее можно получить для изучения;

(c) относительно подпункта d (v) пункта 2 статьи 6 необходимо уточнить следующее:

(i) контактные данные органа или лиц(а), которому могут быть представлены замечания или вопросы;

(ii) сроки представления замечаний или вопросов с учетом того, что в соответствии с пунктом 3 статьи 6, они должны быть разумными и, кроме всего прочего, учитывать, что используемые способы уведомления могут повлиять на сроки эффективного уведомления заинтересованной общественности (например, публикация в официальной базе данных правительственных уведомлений, и хотя общественность имеет доступ к этой базе данных, этот способ может и не являться эффективным методом уведомления большинства членов общественности, поскольку они не проверяют эту базу каждый день);

(d) относительно подпункта d (vi) пункта 2 статьи 6, в уведомлении должно быть указано, какая конкретная информация будет представлена в соответствии с пунктом 6 статьи. Также должно быть абсолютно ясно, что информация будет предоставлена для изучения на бесплатной основе. И хотя в уведомлении не обязательно должна быть детализирована вся информация, ее минимум должен включать заявку на разрешение для планируемой деятельности и все приложения к ней, включая документацию по ОВОС, если таковая имеется; кроме того, необходимо дать краткое описание других видов информации, которые будут представлены;

(e) относительно подпункта e пункта 2 статьи 6, надлежащей практикой по видам деятельности, на которые распространяется действие статьи 6, но которые не охвачены национальной или трансграничной процедурой ОВОС, может быть своевременное и эффективное информирование, либо:

(i) если правовые основы предусматривают возможность участия общественности в решении по предварительной оценке (скринингу), она может воспользоваться этой возможностью для такого участия;

(ii) если правовые основы не предусматривают участия общественности в решении по предварительной оценке (скринингу) - о результатах предварительной оценки (скрининга) в ОВОС;

(iii) если деятельность не является предметом предварительной оценки (скрининга), - о содержании и результатах любой другой процедуры, применимой к данному виду деятельности.

54. Для оказания помощи заинтересованной общественности по выявлению касающихся ее уведомлений, рекомендуется, чтобы в названии письменного уведомления указывалась планируемая деятельность, характер предлагаемого решения и предлагаемое географическое место реализации деятельности. В соответствии с надлежащей практикой, контактные данные лица, принимающего решение, и разработчика должны быть размещены на видном месте над любыми другими данными.

55. В целом, государственные органы должны стремиться обеспечить должностных лиц знаниями и потенциалом для обеспечения уведомления заинтересованной общественности адекватным, своевременным и эффективным образом⁴⁸.

56. Если в соответствии с правовыми основами задачи по уведомлению делегированы третьей стороне, например, заказчику/инициатору/разработчику соответственно, должно содержаться требование о том, чтобы третья сторона своевременно информировала компетентный государственный орган о том, кто был уведомлен, в отношении чего, когда и как.

Своевременное уведомление

57. Требование о «своевременном» информировании общественности должно рассматриваться в контексте обязательства по предоставлению «разумных сроков» (пункт 3 статьи 6) и по «участию общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности» (пункт 4 статьи 6).

⁴⁸ См. пункт 2 статьи 3 Орхусской Конвенции.

58. Различные формы письменных уведомлений должны быть предоставлены заинтересованной общественности в один и тот же день. Если это оказывается невозможным, то срок участия общественности должен исчисляться с наиболее поздней даты фактической доставки последнего письменного уведомления заинтересованной общественности.

Эффективное уведомление

59. Государственные органы должны стремиться к предоставлению таких средств информирования общественности, которые могли бы обеспечить, чтобы все те лица, которые потенциально могут быть заинтересованы, имели бы разумные шансы узнать о планируемой деятельности, и о своей возможности участвовать в процессе принятия решения⁴⁹. Следовательно, то, что представляет собой «эффективное уведомление», должно определяться в каждом отдельном случае с учетом конкретной ситуации.

60. Государственные органы должны следить за тем, чтобы уведомления и вся сопроводительная информация были доступны общественности в течение всего периода процедуры участия общественности с тем, чтобы члены общественности, которые узнали о данной процедуре позже, все равно имели бы доступ ко всей необходимой информации, позволяющей им эффективно участвовать в принятии решения. Она должна также оставаться доступной для общественности в течение всего периода времени, необходимого для любых административных или судебных процедур по оспариванию окончательного решения. При этом, данный период определяется в соответствии с национальным законодательством.

61. Необходимо также убедиться в том, что информация, представленная в различных формах, является единообразной.

62. Для обеспечения адекватного и эффективного уведомления и представления информации общественности, в качестве составной части текущего обзора процедуры участия общественности, должны быть предоставлены возможности для повторного уведомления, используемые по мере необходимости, например:

(a) когда имеются сомнения в эффективном уведомлении всей заинтересованной общественности (в частности, если впоследствии оказалось, что представители заинтересованной общественности не получили оригинал уведомления, например, вследствие проблем с доставкой электронной почты, или, возможно, не имели доступа к СМИ, через которое был подано уведомление, например, вследствие отсутствия доступа к Интернету);

(b) когда планируемая деятельность сопряжена с принятием более чем одного решения, требующего участия общественности в соответствии со статьей 6 (см. также выше пункт 41);

(c) когда выясняется существенная новая информация или когда обстоятельства изменяются в материальном отношении, что может потребовать обеспечения дальнейшей возможности участия общественности в принятии решения. Сюда относится важная новая информация процедурного характера, например, время и место проведения публичных (общественных) слушаний, если общественность не была ранее уведомлена об этом;

⁴⁹ См. пункт 67 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/16 относительно соблюдения Конвенции Литвой (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6).

(d) когда появляется дополнительная информация о начале процедуры, материального либо процессуального характера, которая не могла быть представлена в первоначальном уведомлении о процедуре, и которая, в соответствии с подпунктом d пункта 2 статьи 6, должна быть представлена по мере возможности;

(e) если предусмотренная процедура участия общественности изменилась в материальном отношении (например, изменения в сроках процедуры или ее механизмах, с помощью которых общественность может внести свой вклад).

Методы уведомления общественности

63. При разработке методов уведомления общественности необходимо иметь в виду:

(a) выбранные методы должны быть разработаны так, чтобы оповестить как можно большее количество представителей заинтересованной общественности, в частности, как можно большее количество тех, кто проживают в непосредственной близости к месту осуществления планируемой деятельности или ее воздействию на окружающую среду;

(b) в соответствии с надлежащей практикой, план уведомления общественности следует принимать с учетом размера и сложности проекта, культурного контекста, в котором находится проект или деятельность, либо с учетом того, что проект может повлиять на потребности уязвимых групп. Для большинства проектов следует использовать формы общественного уведомления, перечисленные в пункте 64, но для сложных или спорных проектов и видов деятельности, план взаимодействия с заинтересованными сторонами может быть сложным и использовать различные способы уведомлений, включая и такие, как опрос населения, которые не имеют телефонов и электричества. Главное заключается в том, чтобы средства уведомления соответствовали потребностям людей, идентифицированных в качестве «заинтересованной общественности». Во всех случаях общественность необходимо проинформировать, каким образом ее будут уведомлять;

(c) в соответствующих случаях необходимо рассматривать вопросы языка, например, путем обеспечения перевода, если заинтересованная общественность не говорит на языке, на котором подготовлена документация, или путем стимулирования представительных организаций к передаче уведомлений их сообществам на собственных языках этих сообществ, либо на широко признанных региональных языках межнационального общения (например, английский для региона ЕС, русский для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии).

64. В качестве руководства, уведомление общественности должно быть размещено:

(a) в общественном месте - в непосредственной близости от планируемой деятельности (например, на бросающейся в глаза ограде или на дорожном столбе возле объекта планируемой деятельности, и т.д.);

(b) на общественной доске объявлений компетентного государственного органа, ответственного за принятие решения, а также на известной и общедоступной странице веб-сайта компетентного органа (если такой вебсайт существует);

(c) в газетах, соответствующих географическому охвату местности, где вероятен потенциальный эффект в результате планируемой деятельности,

достигающих большей части общественности, которая может быть затронута или заинтересована в планируемой деятельности;

(d) в местах, часто посещаемых, а также постоянно используемых заинтересованной общественностью (например, на досках объявлений в местных домах культуры, в почтовых отделениях, магазинах и коммерческих центрах, церковных приходах, школах, детских садах, спортивных залах и местах встреч групп населения, находящегося в неблагоприятном социальном положении и т.д.);

(e) публичное уведомление на досках объявлений и веб-сайтах всех местных органов власти на территории, которая может быть потенциально затронута планируемой деятельностью;

65. Публичное уведомление по радио, ТВ и через социальные сети (например, Facebook, Twitter, блоги) в районах, где эти формы общения популярны, могут дополнять, но не заменять уже упомянутые формы уведомления. Социальные сети могут быть особенно полезны в некоторых культурных слоях для уведомления более молодых представителей общественности, которых затруднительно достичь, используя традиционные СМИ.

66. Если одним из выбранных способов информирования общественности о возможностях ее участия является публикация в местной прессе, то наиболее эффективным уведомление окажется, скорее всего, в результате выбора самой многотиражной газеты в затрагиваемой географической зоне⁵⁰, но важно учитывать в каждом конкретном случае - как представители заинтересованной общественности обычно получают информацию. Вероятнее всего, будет наиболее эффективной публикация уведомления в популярной еженедельной местной газете, а не в еженедельном официальном бюллетене⁵¹, хотя дополнительная публикация в официальном бюллетене также будет иметь важное значение, поскольку во многих странах она по-прежнему будет считаться стандартным источником таких уведомлений.

67. Необходимо напомнить, что некоторые представители заинтересованной общественности могут не охватываться обычными формами уведомления (например, живущие в удаленной местности, с затрудненным доступом к Интернету, с низким уровнем грамотности или не говорящие на других языках) и поэтому должны быть найдены и другие средства эффективного уведомления⁵², например, обращение к соответствующим НПО или другим органам, которые работают с этими общинами.

68. Уведомление на досках объявлений или веб-сайтах инициаторов проекта (частных или государственных организаций) должно рассматриваться только в качестве дополнительного способа. Во избежание сомнений, эти уведомления могут быть только дополнением и не заменяют уведомлений на досках объявлений и веб-сайтах компетентного государственного органа, ответственного за принятие решения.

69. Журналистские статьи, комментирующие проект в прессе, в Интернете или на телевидении, могут быть очень полезными как дополнительный способ информирования общественности. Однако, сами по себе, они не являются

⁵⁰ Там же.

⁵¹ Там же.

⁵² Там же.

уведомлением общественности, соответствующим положениям пункта 2 статьи 6 Конвенции, и не могут заменить⁵³ такое уведомление.

70. В качестве надлежащей практики, может быть создан механизм для обеспечения индивидуального уведомления с простой процедурой, с помощью которой любой представитель общественности может зарегистрироваться заранее, чтобы получать уведомления, с вариантами на выбор уведомлений для конкретных географических регионов или связанных с конкретными темами. Список представителей общественности, которые зарегистрировались для такого уведомления, должен поддерживаться в актуальном состоянии. В дополнение к представителям общественности, заранее выразившим желание об уведомлении относительно процедуры принятия решений, использование индивидуального уведомления может быть полезным для тех членов общества, которые определены, как имеющие особые интересы (например, те, которые известны как имеющие законные интересы, или те, кто живут в непосредственной близости).

Е. Разумные сроки информирования общественности, которые обеспечивают общественности достаточное время для подготовки и эффективного участия (пункт 3 статьи 6)

71. Различные этапы процедуры участия общественности, для которых требуются разумные сроки, могут включать:

(а) информирование заинтересованной общественности о начале процедуры (пункт 2 статьи 6);

(b) предоставление заинтересованной общественности возможности ознакомиться с документацией (пункт 6 статьи 6). Этот период должен быть достаточно большим, чтобы в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 4, общественность могла запросить дополнительную информацию, которую она считает имеющей отношение к принятию решения о планируемой деятельности;

(с) предоставление общественности возможности представлять замечания, информацию, анализ или мнение, которое она считает имеющим отношение к делу (пункт 7 статьи 6). При установлении этих сроков необходимо учитывать, каким образом будут подаваться замечания. Например, если требуется, чтобы замечания подавались в письменном виде по почте, реальные сроки для замечаний общественности будут на несколько дней короче установленных, потому что замечания должны быть отправлены на несколько дней раньше, с учетом доставки почты. В качестве надлежащей практики, почтовый штемпель на конверте с замечаниями, отправленными по почте, может быть принят в качестве даты подачи заявки;

(d) рассмотрение замечаний, информации, анализа или мнений, представленных общественностью (пункт 8 статьи 6);

(е) принятие окончательного решения с учетом результатов участия общественности (пункт 8 статьи 6);

(f) подготовка обоснований и соображений, положенных в основу принятого решения;

⁵³ См. пункт 87 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусь (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2).

(g) подготовка текста решения;

(h) уведомление общественности о решении, вместе с информацией о том, как общественность может получить доступ к тексту решения и обоснованию решения (пункт 9 статьи 6).

72. При разработке правовых основ участия общественности, как общих принципов, следует помнить о том, что требования по предоставлению «разумных сроков», содержащиеся в пункте 3 статьи 6, должны:

(a) принимать во внимание, наряду с другой информацией, характер, сложность, размер и потенциальное воздействие на окружающую среду планируемой деятельности, а также объем документации, имеющей отношение к принятию конкретного решения; таким образом, сроки, которые могут быть разумными для небольшого и несложного проекта, могут оказаться необоснованными в случае крупного комплексного проекта с объемной документацией или проекта, потенциально имеющего очень значительное воздействие на окружающую среду⁵⁴;

(b) подразумевать «разумный» с точки зрения общественности, которая стремится подготовить и эффективно участвовать в процедуре участия общественности;

(c) принимать во внимание обычно применяемые внутри страны административные сроки (например, сроки оформления заявки на информацию и обжалование отказа).

73. В отношении установления сроков для различных этапов процедур участия общественности, правовые основы могут:

(a) определять сроки для каждого этапа;

(b) устанавливать минимальные сроки;

(c) устанавливать гибкий подход, в соответствии с которым государственный орган, ответственный за процедуру участия общественности, несет ответственность за установление сроков, соответствующих обстоятельствам данного дела, но с установленным законодательным минимумом на основе законодательных сроков для доступа к информации в соответствии со статьей 4 Конвенции.

74. Независимо от того, был ли использован фиксированный или гибкий подход, в случае появления существенной новой информации, или в силу обстоятельств, меняющихся в материальном отношении после начала процедуры участия общественности, государственные органы должны быть в состоянии увеличить сроки для участия общественности, чтобы общественность могла ознакомиться с соответствующей информацией и эффективно участвовать.

75. Преимущества гибкого подхода заключаются в том, что у государственных органов есть возможность устанавливать сроки проведения процедуры участия общественности с учетом таких факторов, как характер, сложность, масштабы планируемой деятельности и ее потенциальное воздействие на окружающую среду. Однако государственным органам потенциально предоставляется абсолютная свобода в установлении сроков, что может привести к неопределенности и непоследовательности. Таким образом, в случае

⁵⁴ См. пункт 69 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/16 относительно соблюдения Конвенции Литвой (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6).

использования гибкого подхода в правовых основах участия общественности должны быть указаны максимальные или минимальные сроки для каждого этапа, в зависимости от того, какие из них будут наилучшим образом способствовать участию общественности на данном этапе. Например:

(a) обычно установление минимального срока больше подходит для тех этапов процедуры участия общественности, где действует общественность (например, подготовка и представление замечаний);

(b) и наоборот, установление максимальных сроков обычно больше подходит для тех этапов процедуры участия общественности, где должен действовать государственный орган (например, рассмотрение государственным органом замечаний, представленных общественностью). Установление максимальных сроков для предоставления замечаний общественности, независимо от того, насколько велики эти сроки, сопряжено с риском, что в отдельных случаях могут быть установлены такие сроки, которые не являются разумными.

76. Если в правовых основах участия общественности предусмотрены минимальные сроки, то в самих основах или в сопровождающих ее указаниях должно быть четко указано, что это минимальные сроки, на основе которых установление более длительных сроков не только возможно, но и на самом деле, рекомендуется для планируемой деятельности, оказывающей более значительное воздействие на окружающую среду (например, те виды, на которые распространяется обязательная ОВОС) или для деятельности, затрагивающей большое количество людей.

77. В правовых основах должен быть четко определен порядок расчета различных сроков, представленный в ясных формулировках. Например:

(a) по мере возможности, термины (например, «дни», «недели», «месяцы»), используемые для определения сроков, должны соответствовать терминам, обычно используемым в национальном законодательстве;

(b) если сроки выражены в днях, то должно быть ясно, имеются в виду календарные или рабочие дни, а принятый подход должен быть последовательным в этих правовых основах;

(c) даты начала и окончания сроков должны быть внимательно рассчитаны с учетом государственных праздников. Например, если день окончания определенного срока приходится на государственный праздник, должен использоваться следующий рабочий день;

(d) если для определения более коротких сроков удобнее использовать «дни», то более продолжительные сроки могут быть выражены в «неделях» или «месяцах»;

(e) по мере возможности, необходимо избегать назначения проведения процедур участия общественности в периоды отпусков и праздников (например, летом, в конце декабря);

(f) для планируемых видов деятельности, имеющих потенциальное трансграничное воздействие, следует также избегать государственных праздников и главных сезонных праздников в затрагиваемых странах.

Разумные и необоснованные сроки для участия общественности

Некоторые примеры разумных и необоснованных сроков для различных этапов процедур участия общественности включают:

Необоснованные: период в 10 рабочих дней для того, чтобы общественность проанализировала документацию, включая отчет по ОВОС, и подготовилась к участию в процессе принятия решения по крупной свалке, не может рассматриваться как соответствующий разумным срокам⁵⁵.

Необоснованные: период в 20 дней для того, чтобы общественность подготовилась и эффективно участвовала, не может считаться разумным, если данный период включает дни общегосударственных праздников⁵⁶.

Разумные: напротив, период примерно в шесть недель для изучения общественностью документации и подготовки к рассмотрению вопроса общественностью и еще дополнительные 45 дней для представления замечаний, информации, анализа или мнений в отношении планируемой деятельности (строительство мусоросжигательного завода) может рассматриваться как разумный срок⁵⁷.

Разумные: правовые основы, предусматривающие минимальный срок в 30 дней между публичным уведомлением о процедуре принятия решения и началом публичных (общественных) консультаций является разумным сроком при условии, что в случае необходимости, минимальный срок может быть продлен с учетом, помимо прочего, характера, сложности и масштабов планируемой деятельности⁵⁸.

Е. Участие общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности (пункт 4 статьи 6)

78. В случае многоуровневого процесса принятия решений (см. пункт 17 выше), для обеспечения раннего и эффективного участия, когда еще открыты все возможности:

(а) может быть, по крайней мере, один этап в процессе принятия решения, когда у общественности есть возможность принять эффективное участие в решении вопроса - следует ли вообще продолжать планируемую деятельность («нулевой вариант») (см. также пункт 16 выше);

⁵⁵ Там же, пункт 70.

⁵⁶ См. пункт 92 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2008/24 относительно соблюдения Конвенции Испанией (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1).

⁵⁷ См. пункт 44 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2007/22 относительно соблюдения Конвенции Францией (ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1).

⁵⁸ См. пункт 89 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусь (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2).

(b) кроме того, на каждом этапе многоуровневого процесса принятия решения общественность должна иметь возможность принять эффективное участие на раннем этапе по вариантам, рассматриваемым на этом этапе;

(c) информация о процессе принятия решений на более ранних уровнях должна быть доступной для того, чтобы общественность могла понять обоснованность этих ранее принятых решений - в том числе, об отказе от нулевого варианта и других альтернатив;

(d) когда в многоуровневом процессе принятия решений новая информация впоследствии вызывает сомнение в решениях, принятых на предыдущих уровнях или этапах, или серьезно подрывает их обоснованность, должна быть возможность возобновить рассмотрение этих решений.

79. Пример надлежащей практики по применению требования участия общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности, заключается в предоставлении общественности возможности участвовать как на этапе проведения предварительной оценки (скрининга), так и на этапе определения сферы охвата ОВОС, когда определяются вопросы, которые будут считаться важными для последующего изучения.

80. Формулировка «когда открыты все возможности» может считаться когда любой вариант еще мог бы быть выбран, как предпочтительный. Некоторые примеры ситуаций, когда все варианты уже не могут больше рассматриваться как открытые, могут включать ситуации:

(a) когда публично объявляется предпочтительный вариант даже, несмотря на то, что план или программа еще не были одобрены;

(b) когда решение было формально принято государственным органом (включая представителей местных органов власти, региональные или национальные парламенты);

(c) когда лицо, ответственное за принятие решения, обещает своим избирателям, что они реализуют или не реализуют определенные варианты;

(d) когда государственный орган заключает контракты или договоры с частными компаниями по вопросам, связанным с решением, на которое распространяются положения Конвенции, это может иметь эффект перекрытия возможностей для других вариантов до получения значимого вклада со стороны общественности⁵⁹.

81. В то время, как предоставление общественности возможности участвовать на самых ранних этапах процедуры (например, в соответствии с надлежащей практикой, на этапе предварительной оценки (скрининга) или определения сферы охвата оценки воздействия на окружающую среду либо, как в ряде стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, на этапе процедуры ОВОС (во время которой заказчик/инициатор/разработчик соответственно должен принять во внимание результаты участия общественности в подготовке отчета ОВОС, являющегося частью разработки проектной документации)⁶⁰ приветствуется как

⁵⁹ См. пункт 119 (a) (iii) выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2008/24 относительно соблюдения Конвенции Испанией (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1).

⁶⁰ Примечание редактора: Система ОВОС/экспертиза представляет собой механизм контроля за разработкой, используемый во многих странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Комитет постановил, что ОВОС и экспертизу в рамках такой системы следует рассматривать в сочетании в качестве процесса принятия решений,

пример надлежащей практики, необходимо помнить, что такая возможность для участия общественности должна быть дополнена возможностями участия и на более позднем этапе, когда собрана/подготовлена вся необходимая информация/документация, и государственные органы могут принять окончательное решение.

Г. Поощрение заказчиков/инициаторов/разработчиков соответственно к сотрудничеству с заинтересованной общественностью до обращения за разрешением (пункт 5 статьи 6)

82. Полезно было бы подготовить руководящие принципы, которые могли бы помочь потенциальным заявителям, там, где это возможно, выявить заинтересованную общественность, провести с ней обсуждения и представить информацию относительно целей их заявки до подачи заявления о предоставлении разрешения.

83. Несмотря на то, что такой диалог между заказчиком/инициатором/разработчиком соответственно и заинтересованной общественностью поощряется до того, как заказчик/инициатор/разработчик соответственно решится обратиться за разрешением, эти положения являются дополнительными к процедуре участия общественности, проводимой компетентным государственным органом, если обращение за разрешением имело место.

84. В качестве надлежащей практики, государственный орган должен проверить, является ли целью диалога между заказчиком/инициатором/разработчиком соответственно и заинтересованной общественностью предоставление точной и надежной информации, чтобы сам диалог не сводился к манипулированию или принуждению.

Н. Доступ ко всей необходимой информации (пункт 6 статьи 6)

Вся информация, относящаяся к процессу принятия решения

85. Доступ к информации является необходимым условием для эффективного участия общественности. Вся информация, относящаяся к принятию решений, которая доступна для государственных органов (за исключением информации, в предоставлении которой может быть отказано в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 4), должна быть также доступна заинтересованной общественности, независимо от качества и от того, считает ли государственный орган, что она точная, полная или актуальная.

86. Несмотря на то, что надлежащей практикой для государственных органов является проверка, по мере возможности, точности информации до предания ее гласности, это не должно задерживать предоставления общественности информации.

87. Это включает исходные данные станций мониторинга, даже если они еще не проверены или не представлены в окончательном виде. Если у государственного органа есть опасения по поводу раскрытия данных, он должен предоставить исходные данные и проконсультировать запрашивающего о том, что они не были

представляющего собой одну из форм процедуры оценки воздействия на окружающую среду (см. ECE/MP.PP/C.1/2013/9, пункт 44).

обработаны в соответствии с официальной процедурой обработки исходных данных об окружающей среде. То же самое касается обработанных данных, в этом случае власти должны проконсультировать запрашивающего о том, как были обработаны данные, и что они из себя представляют⁶¹.

88. Государственные органы должны рассмотреть вопрос о создании перечня минимальной информации, которая считается имеющей отношение к вопросу принятия решений в соответствии со статьей 6, и к которой общественность должна иметь доступ для изучения, как правило. Без ущерба для права отказывать в раскрытии определенной информации, изложенных в пунктах 3 и 4 статьи 4, такая минимальная информация может, например, включать:

- (a) полную заявку на получение решения, разрешающего планируемую деятельность;
- (b) соответствующую информацию, собранную во время процедуры, в том числе, все приложения к заявке, предусмотренные законом, такие как:
 - (i) полный окончательный отчет ОВОС, включая все приложения;
 - (ii) вся соответствующая документация, содержащая информацию о характеристиках планируемой деятельности, которые ещё не указаны в отчете ОВОС, например, по месту ее проведения, структуре, связанной инфраструктуре или о других объектах (например, новых дорогах, электрических сетях, коммуникационных потребностях);
 - (iii) все соответствующие карты;
 - (iv) все соответствующие мнения, заявления или сертификаты, выданные другими государственными органами или другими, установленными законом, консультативными органами, будь то государственными или частными;
 - (v) ссылки на все соответствующие законодательные акты, применимые к планируемой деятельности;
 - (vi) любые соответствующие планы, программы или политики, согласно которым планируется осуществлять деятельность;
 - (vii) предыдущие разрешения для той же деятельности;
 - (viii) предыдущие соответствующие решения о штрафах, обязательствах, приостановках или отказах заявок на получение разрешений в отношении заявителя проекта;
 - (ix) все замечания, информация, анализ или мнения, представленные общественностью в письменном виде или высказанные устно и зарегистрированные государственными органами или другими органами, ответственными за участие общественности.

89. Представляемая информация должна быть сбалансированной. Она должна отражать различные аспекты темы и не допускать никакого манипулирования. В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 4 Конвенции, все экспертные мнения, касающиеся процесса принятия решения, должны быть доступны для общественности.

⁶¹ См. пункт 77 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2010/53 относительно соблюдения Конвенции Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии (ECE/MP.PP/C.1/2013/3).

90. Кроме того, без ущерба для права отказывать в раскрытии определенной информации в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 4, протоколы, стенограммы и/или записи любых публичных (общественных) слушаний или совещаний, проводимых в связи с решением разрешить деятельность, подпадающую под действие статьи 6, следует рассматривать как информацию, относящуюся к принятию решений. В качестве надлежащей практики, в случае, если производятся записи, рекомендуется их архивация для возможного использования в будущем, а не уничтожение после сделанной расшифровки.

Исключения из раскрытия

91. Несмотря на то, что в пункте 6 статьи 6 четко разрешены исключения в раскрытии информации, предусмотренные в пунктах 3 и 4 статьи 4 Конвенции, при разработке и внедрении правовых основ принятия решений, указанных в статье 6, необходимо учитывать следующее:

(a) если информация имеет отношение к принятию решения, то существуют серьезные основания полагать, что в интересах общественности, желающей участвовать в принятии этого решения, получить доступ к данной информации. Таким образом, основания для отказа, предусмотренные в статье 4 должны интерпретироваться ограничительно, с учетом интересов общественности, которые принимаются к сведению при раскрытии;

(b) любые решения о нераскрытии определенной информации должны быть четкими и прозрачными, с аргументацией причин отказа в раскрытии данной информации и с предоставлением информации о доступе к процедуре обжалования⁶²;

(c) в соответствии с пунктом 6 статьи 4, если информация, не подлежащая раскрытию в соответствии со статьей 4, может быть отделена от остальной информации без ущерба для конфиденциальности информации, не подлежащей раскрытию, государственные органы должны сделать доступной оставшуюся часть информации, имеющую отношение к принятию решения;

(d) если со временем обстоятельства меняются таким образом, что положения о нераскрытии информации окажутся более не применимыми, эта информация должна быть предоставлена общественности, как только она перестанет быть конфиденциальной;

(e) как правило, документы, подготовленные специально для процедуры принятия решения, включая, в частности, оригинал заявки на разрешение и отчеты ОВОС с приложениями, должны быть полностью открыты;

(f) во избежание сомнений, общественность, как минимум, должна иметь доступ ко всей информации, перечисленной в подпунктах a-f пункта 6 статьи 6.

Доступ к рассмотрению соответствующей информации

92. Для содействия эффективному изучению заинтересованной общественностью всей информации, имеющей отношение к процессу принятия решения, к этой информации должен быть, как минимум, обеспечен доступ:

⁶² См. пункт 56 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2010/48 относительно соблюдения Конвенции Австрией (ECE/MP.PP/C.1/2012/4).

(a) в здании компетентного государственного органа, а также в месте (ах) расположения соответствующего подразделения;

(b) по возможности, в электронном виде, например, посредством доступного для общественности реестра с удобной для пользователя функцией поиска и доступным архивом большинства важных документов о прошлых процессах;

(c) если офис компетентного органа расположен далеко от места осуществления планируемой деятельности (например, в более чем двух часах езды на общественном транспорте), то информация также должна быть представлена в удобном, легкодоступном месте (ах) вблизи планируемой деятельности;

(d) в течение обычных рабочих часов, по всем рабочим дням, на протяжении всего периода процедуры участия общественности. Кроме того, компетентный орган должен рассмотреть вопрос о том, как представить имеющуюся информацию тем представителям общественности, которые не могут получить к ней доступ в течение обычного рабочего времени (например, из-за своего графика работы).

93. В соответствии с подпунктом d (iv) пункта 2 статьи 6, в уведомлении должны быть указаны различные места, а в качестве надлежащей практики – и часы их работы там, где общественность может получить доступ к информации.

Преодоление барьеров в доступе к информации

94. Необходимо обеспечить безбарьерный доступ к информации. В дополнение к полной оригинальной документации, должны быть подготовлены заявителем нетехнические резюме в простой, удобной форме и на понятном языке; или, как минимум, общественности должны быть доступны документация по ОВОС и разрешительная документация. Подготовка хорошего нетехнического резюме может иметь решающее значение для обеспечения эффективного участия общественности. В связи с этим, в резюме нетехнического характера:

(a) следует избегать информации, которая слишком сложна или слишком техническая для заинтересованной общественности;

(b) следует использовать соответствующий язык, который может понять заинтересованная общественность (в том числе, в соответствующих случаях, этнические меньшинства или мигранты);

(c) следует представлять информацию в удобной для пользователя форме (то есть, которую легко читать или слушать);

(d) следует помочь в определении соответствующих частей информации.

95. Тем не менее, предоставление нетехнических сводок, без предоставления также доступа к полной технической документации, не является достаточным. При условии соблюдения исключений из раскрытия в пункте 4 статьи 4, общественность имеет право на доступ ко всей необходимой технической документации, если она того пожелает. Общественности не может быть отказано в доступе к информации на основании того, что она «не подходит» или «слишком техническая».

96. Если информация имеет очень технический характер, государственный орган может высказать пожелание предоставить общественности возможность задать вопросы или получить полезные объяснения, например, на общественных собраниях или других общественных мероприятиях; дать список вопросов и ответов на вебсайте

органа, а также на публичных (общественных) слушаниях (хотя рекомендуется, чтобы общественности также быть предоставлена возможность задавать вопросы, прежде чем проводится слушание, с тем, чтобы подготовиться должным образом к самому слушанию).

97. Практические меры по облегчению эффективного доступа к информации, относящейся к процессу принятия решений должны рассматриваться, например, как использование электронных средств в районах, где они находятся в общем пользовании. Например, государственные органы, возможно, пожелают создать и поддерживать удобные для пользователей вебсайты, где общественность может найти информацию о планируемой деятельности, получить доступ к соответствующим документам в Интернете и подать в электронном виде замечания о планируемой деятельности. Такие веб-сайты могут также, помимо прочего, включать список лиц или органов, которым делегированы любые административные задачи, связанные с процедурой участия общественности (см. пункты 27-36 выше).

98. Следует принять меры для обеспечения того, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали помощь и обеспечивали беспристрастные руководящие указания для общественности при рассмотрении информации, касающейся принятия решений, например, объясняя информацию и то, какое она имеет отношение к принятию решений. Государственные органы могут потребовать от заявителя и/или нанятых ими консультантов (например, консультантов по ОВОС) помочь им в решении этой задачи⁶³.

Бесплатный доступ к документации и предоставление копий по стоимости, не превышающей разумный уровень

99. Общественность должна иметь возможность получать по запросу копии информации за плату, не превышающую разумный уровень, или вообще бесплатно⁶⁴. Государственные органы, предусматривающие взимание сборов за предоставление копий информации, должны на видном месте заранее указать тарифы.

100. В соответствии с национальным законодательством, для общественности должен быть бесплатным доступ к изучению информации, относящейся к принятию решений, и никаких сборов для запросов информации не предусмотрено.

101. Государственные органы могут рассмотреть вопрос о бесплатном предоставлении копий документов, относящихся к принятию решения, в тех случаях, когда это обусловлено особенностями документации (например, она очень объемная), видом рассматриваемой деятельностью (например, в случае особенно деликатных вопросов) или составом заинтересованной общественности (например, в случае, когда имеются члены общественности, которым трудно добраться до того места, где информация предоставляется бесплатно). Это может быть особенно важно для случаев, когда такая информация должна быть предоставлена в электронном виде.

102. Общественность должна иметь возможность получить копии информации в запрашиваемой форме (например, на электронном или бумажном носителе), за исключением случаев, когда государственному органу разумнее представить ее в

⁶³ См. пункт 2 статьи 3 Орхусской Конвенции.

⁶⁴ См. пункты 76 и 95 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2008/24 относительно соблюдения Конвенции Испанией (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1).

другом виде, или данная информация уже представлена общественности в другом виде⁶⁵. Общественность должна также иметь возможность получать информацию на запрашиваемом языке, если информация находится в государственном органе на этом языке.

103. С учетом имеющихся исключений, установленных в пунктах 3 и 4 статьи 4, общественность должна иметь возможность делать бесплатные копии информации на месте, используя свои собственные средства копирования, включая цифровую съёмку соответствующей информации.

Предоставление информации, как только она становится доступной

104. Вся информация, имеющая отношение к процессу принятия решения, должна предоставляться для изучения заинтересованной общественностью:

(a) как только она поступает в распоряжение государственных органов - вне зависимости от этапа процедуры;

(b) она должна оставаться доступной для изучения заинтересованной общественностью в течение всей процедуры участия общественности, в том числе, на протяжении периода времени, отведенного на любые административные или судебные процедуры обжалования, определяемые в рамках национального законодательства.

105. В качестве примера надлежащей практики, вся информация, имеющая отношение к процессу принятия решения, должна храниться в распоряжении компетентного государственного органа до начала процедуры участия общественности. Это необходимо для того, чтобы представители общественности, участвуя в процедуре на ранней стадии, имели возможность участвовать на основе полной информированности. Если в ходе процедуры участия общественности появляется дополнительная информация, этот факт должен четко упоминаться во всех местах, где имеется доступ к информации (например, на веб-сайте, в электронной базе данных или в бумажных файлах), и в качестве надлежащей практики, представители общественности, которые уже подали замечания, должны активно информироваться. Представители общественности, которые уже возможно участвовали до того, как дополнительная информация стала доступной, также могут подавать в дальнейшем свои замечания и т.д. с учетом новой информации⁶⁶. Если большой объем новой информации стал доступен во время проведения процедуры, государственный орган должен обеспечить, чтобы в оставшиеся сроки у общественности была возможность для подготовки к эффективному участию⁶⁷ и, если необходимо, увеличить сроки для подачи замечаний общественностью.

106. В качестве надлежащей практики, если представители общественности делают информационные запросы в соответствии с Конвенцией, и ясно дают понять, что информация запрашивается в контексте процедуры участия общественности в соответствии с Конвенцией, государственные органы могут приложить усилия для ускорения обработки таких информационных запросов, чтобы помочь общественности эффективно участвовать⁶⁸.

107. Правовые основы могут предусматривать, что определенная информация, относящаяся к принятию решения, может быть представлена непосредственно

⁶⁵ См. подпункт b пункта 1 статьи 4 Орхусской Конвенции.

⁶⁶ Пункт 7 статьи 6 Орхусской Конвенции.

⁶⁷ Пункт 3 статьи 6 Орхусской Конвенции.

⁶⁸ Пункт 2 статьи 3 Орхусской Конвенции.

заявителями и/или нанятыми ими консультантами (например, консультантами, по вопросам ОВОС). Однако это должно рассматриваться как дополнительный механизм, который не заменяет требования о том, чтобы компетентные государственные органы предоставляли заинтересованной общественности доступ ко всей информации, имеющей отношение к принятию решения⁶⁹.

I. Процедуры представления общественностью замечаний (пункт 7 статьи 6)

108. Право представлять замечания, информацию, анализ и мнения, предусмотренное в пункте 7 статьи 6 Конвенции, дается «общественности», а не «заинтересованной общественности», что означает, что любые публичные (общественные) встречи, слушания или рассмотрения вопроса в соответствии с пунктом 7 статьи 6 Конвенции, должны быть также открыты для общественности в целом; общественность должна иметь право представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности:

- (a) бесплатно;
- (b) без излишних формальностей.

109. Во избежание сомнений, представители общественности, а не государственные органы или инициаторы проекта, принимают решение о том, имеют ли эти замечания и т.д. отношение к планируемой деятельности.

110. От общественности не требуется:

(a) подтверждения места жительства, гражданства или места постоянной прописки, хотя некоторые доказательства идентификации могут оказаться полезными, чтобы избежать дублирования предоставляемых материалов и иметь возможность оценить: подавалось ли каждое полученное замечание различными представителями общественности или некоторые из представителей или органов подавали замечания несколько раз в течение проведения процедуры (хотя и это тоже разрешается делать);

(b) никаких сведений об источниках информации, никаких подтверждений или обоснований своих точек зрения⁷⁰. Однако, несмотря на то, что не существует правовых требований о предоставлении данных об аргументации точки зрения, государственные органы могут рассмотреть возможность поощрения представителей общественности, которые сделали это добровольно, объяснив, что такая аргументация может помочь государственному органу получить более полное понимание представленных замечаний или мнений.

Представление замечаний в письменном виде

111. Необходимо установить четкие процедуры представления письменных замечаний, допускающие их подачу:

⁶⁹ См. пункты 69 и 70 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2).

⁷⁰ См. пункты 58 и 59 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2010/59 относительно соблюдения Конвенции Казахстаном (ECE/MP.PP/C.1/2013/9).

(a) любым представителем общественности, а не только теми, которых государственный орган может рассматривать как заинтересованную общественность;

(b) в течение всего периода, предусмотренного для участия общественности, включая период до, во время или после публичных (общественных) встреч, слушаний или рассмотрения вопросов, которые могут быть проведены⁷¹;

(c) в электронной форме, без излишних формальностей в отношении электронной подписи;

(d) в устной форме. Если представитель общественности не имеет возможности записать свои замечания или по какой-либо другой причине не может представить письменные замечания, они могут быть приняты в устной форме, а записи сохраняются как для устной, так и для письменной формы.

112. Замечания, информация, анализ или мнения, подаваемые общественностью, могут представляться как в компетентный государственный орган, ответственный за принятие решения, так и в соответствующий беспристрастный орган, действующий по указанию этого государственного органа. Если используется последний подход, то этот орган должен собрать все полученные замечания и т.д. и представить их в компетентный государственный орган полностью, а не в обобщенном виде⁷². Примером надлежащей практики может быть их немедленная отправка каждому представителю общественности, представившему замечания и т.д., с подтверждением их получения, а сами замечания становятся доступными общественности на вебсайте государственного органа. Там, где это возможно, размещение замечаний на вебсайте государственного органа может являться подтверждением получения этих замечаний.

113. Даже если государственный орган разрабатывает анкеты для общественности, чтобы помочь ей сделать замечания, необходимо пояснить, что от общественности ждут замечаний в любой другой форме, которую она считает приемлемой. Необходимо также позаботиться о том, чтобы анкета сама по себе не устанавливала ограничений для общественности свободно и полноценно обмениваться своими взглядами.

Онлайн-консультации

114. В связи с широкой доступностью современных коммуникационных технологий, методы онлайн консультирования могут помочь улучшить понимание общественности и качество ее участия. Консультации онлайн могут дополнить совещания и слушания с личным участием общественности, но не должны полностью заменить их.

115. Правильно проводимые онлайн консультации должны включать следующие элементы:

(a) идентификацию заинтересованной общественности для консультации;

(b) полное объяснение консультационной процедуры, ее роли и влияния на процесс принятия решений;

⁷¹ См. пункт 82 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/44 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1).

⁷² Там же, пункт 64.

- (c) доступ ко всем необходимым документам;
- (d) приемлемые сроки представления заинтересованной общественностью своего вклада в консультацию;
- (e) анализ полученных предложений, и публикация анализа с возможностью представления дальнейших предложений заинтересованной общественностью;
- (f) механизм для включения результатов онлайн консультаций в процесс принятия решений;
- (g) возможность для общественности представить ее точки зрения другими путями.

Представление замечаний в устной форме

116. В соответствии с надлежащей практикой, должны быть установлены четкие критерии относительно того, когда должны быть проведены публичные (общественные) слушания или рассмотрен вопрос. Если это решается для каждого конкретного случая, процесс предварительной оценки (скрининга) должен быть выполнен с указанием причин такого решения, доступных общественности. Критерии для определения необходимости публичного (общественного) слушания или рассмотрения вопроса могут включать:

- (a) масштабы деятельности и/или ее возможное воздействие;
- (b) численность затрагиваемого населения;
- (c) спорный или резонансный характер деятельности, признавая при этом, что зачастую такой факт остается неизвестным до тех пор, пока общественность не высказала свое мнение;
- (d) необходимость опроса свидетелей или предоставление возможности для общественности быть услышанной;
- (e) необходимость перекрестного изучения или озвучивания противоречивых мнений;
- (f) запросы от заинтересованной общественности о проведении слушаний или рассмотрения запросов.

117. В соответствии с надлежащей практикой, рекомендуется проведение более одного публичного (общественного) слушания или рассмотрения вопроса, когда это требуется в силу:

- (a) географического масштаба деятельности (например, в тех случаях, когда планируемая деятельность может иметь трансграничное воздействие, слушания могут проводиться в качестве надлежащей практики в каждой стране, которая может быть потенциально затронута планируемой деятельностью);
- (b) территориального охвата или места нахождения заинтересованной общественности;
- (c) выявления новых фактов или данных после проведения первого слушания.

118. Рекомендуется, что процедуры проведения слушаний или рассмотрения вопроса должны:

- (a) опубликоваться достаточно заблаговременно до начала слушания, чтобы дать общественности возможность для подготовки и эффективного

участия. Это включает в себя формат, повестку дня и ориентировочные сроки. Общественность должна быть заранее проинформирована о любых изменениях в процедуре, и любые такие изменения не должны создавать каких-либо дополнительных барьеров для участия общественности;

(b) быть ясными и открытыми относительно цели, формата слушаний и потенциала их воздействия на процесс принятия решений;

(c) повторно четко разъясняться присутствующим в начале слушания или рассмотрения вопроса;

(d) быть открытыми для всех представителей общественности, которые хотят принять участие, и обеспечить справедливые возможности для всех участников быть услышанными;

(e) организовываться в удобном и подходящем с точки зрения культуры для посещения общественностью месте, которое является подходящим для этой цели, принимая во внимание тип, размер, местоположение и сложность планируемой деятельности, а также потребности любых членов общественности с ограниченными возможностями. Если это возможно, расположение зала и планировка должны быть выбраны с учетом необходимости обеспечить чувство равенства и открытости, чтобы создать благоприятные условия для всех лиц, желающих выразить свои взгляды, в том числе и тех, которые чувствуют себя не в своей тарелке, или им непривычно выступать публично. Например, вместо традиционной установки подиума для инициаторов проектов и государственных органов, в то время, когда общественность сидит в аудитории, рекомендуется рассадить всех на одном уровне, например, кругом, где создается чувство равенства и открытости между всеми участниками;

(f) организовываться по времени, которое подходит для посещения заинтересованной общественностью (например, в нерабочее время или в выходные дни), где это практически возможно, а также вне сезонов основных праздников;

(g) предусматривать, при необходимости, соответствующий контроль, чтобы избежать возможности оплаты со стороны заказчиков/инициаторов/разработчиков соответственно, промоутеров или других лиц, заинтересованных в проекте, представителям общественности – с целью поддержки проекта в процессе слушаний;

(h) предусматривать достаточные интервалы для выступлений и время, позволяющее выслушать все основные группы по интересам, которые вовлечены в процесс;

(i) обеспечивать надлежащий баланс между временем, выделенным на представление общей справочной информации, и временем, выделенным на вопросы и обсуждение;

(j) позволять общественности выражать свое мнение без необходимости иметь юридического представителя;

(k) предоставлять общественности возможность распространять письменные заявления и подкрепляющие доказательства, включая свидетельские показания;

(l) предусматривать ведение и сохранение реестра всех участников, принимающих участие в слушаниях или при рассмотрении вопроса;

(m) определять длительность выступления с места;

(п) ограничивать проведение слушаний не более восьми часов в день для того, чтобы обеспечить надлежащее внимание каждому оратору. При необходимости, слушания могут быть распределены на несколько дней.

119. Публичные (общественные) слушания и рассмотрения вопросов являются платформами для того, чтобы общественность могла представить в устной форме свои взгляды, озабоченность и информацию. Во времени выступлений четко должно отражаться, что большая часть времени должна быть выделена для общественности, чтобы представить ее точку зрения, а не выступлениям заказчиков/инициаторов/разработчиков соответственно, промоутеров, консультантов или государственных органов.

120. Публичные (общественные) слушания или рассмотрения вопросов:

(а) могут быть записаны и, при необходимости, учитывая характер и значимость планируемой деятельности, передаваться в прямом эфире по телевидению или через Интернет;

(б) в дополнение к физическому присутствию, могут быть использованы, если это возможно, такие технологии, как аудио- или видеоконференции, чтобы позволить участвовать представителям общественности, которые физически не могут присутствовать на слушаниях, чтобы участвовать в них.

121. Для представления возможности государственным органам предоставить соответствующие помещения, процедуры публичных (общественных) слушаний могут предусматривать предварительную регистрацию участников, желающих:

- (а) выступить;
- (б) использовать технические средства;
- (с) распространить письменные материалы;
- (d) представить доказательства;

Однако необходимо позаботиться о том, чтобы предварительная регистрация не стала барьером для участия (включая ситуации, когда регистрационная форма может стать барьером для неграмотных), и в той мере, насколько это практически осуществимо, участникам, которые заранее не зарегистрировались для выступления, по-прежнему должно быть разрешено выступить.

122. Протоколы публичных (общественных) слушаний или рассмотрения вопроса могут быть впоследствии доступны тем, кто сделал устные заявления, - чтобы убедиться, что их замечания были переданы точно. Примером надлежащей практики является ситуация, когда технические средства и языковые вопросы позволяют подготовить протокол или стенограмму в ходе слушаний, и вести ежедневные записи, доступные как можно раньше, желательно, в конце каждого дня.

123. Кроме того, помимо публичных (общественных) слушаний или рассмотрения вопроса, но не вместо них, могут использоваться другие интерактивные формы участия общественности (например, неформальные публичные обсуждения и семинары, двусторонние консультации с НПО и соответствующими экспертами, содействие процессу в группах, конференции по достижению консенсуса, обсуждения в формате «круглого стола», диалоги между заинтересованными сторонами и заседания гражданского жюри, принятие решений, предполагающих несколько вариантов, экспертная экологическая оценка со стороны общественности и т.д.).

Ж. Надлежащий учет результатов публичных (общественных) слушаний – объем обязательств (пункт 8 статьи 6)

124. В правовых основах участия общественности должны содержаться четкие обязательства компетентного государственного органа по надлежащему учету результатов такого участия. Не является достаточным, если обязательство надлежащим образом учитывать результаты участия общественности возложено только на заказчика/инициатора/разработчика соответственно и в соответствующих случаях на его консультанта по ОВОС⁷³.

125. Поскольку Конвенция дает право на представление мнений «общественности»⁷⁴, обязанность должным образом учитывать результаты участия общественности следует понимать как сбалансированный охват замечаний и т.д., представленных «общественностью» и теми, кого представляла «заинтересованная общественность».

126. Процесс принятия во внимание замечаний, информации, анализа или мнений общественности должен быть справедливым и не дискриминационным⁷⁵.

127. При условии, что представленные замечания, информация, анализ или мнения находятся в пределах соответствующего решения и компетенции соответствующего государственного органа, данный орган должен серьезно рассмотреть все полученные замечания, вне зависимости от того, имеют ли они:

- (a) цель по защите частного или государственного интереса;
- (b) отношение к природоохранным проблемам;

(c) обоснованность или нет. И хотя от общественности юридически не требуется мотивировать свое решение, членов общественности следует поощрять к этому, поскольку такая мотивировка может помочь государственному органу глубже понять представленные замечания или мнения.

128. Принятие должным образом во внимание замечаний, может привести к:

- (a) внесению поправок в предлагаемое решение с учетом замечаний общественности;
- (b) принятию дополнительных мер, например, для смягчения последствий или мониторинга потенциальных отрицательных эффектов предлагаемого решения;
- (c) выбору альтернативного варианта на основе материалов, подготовленных общественностью;
- (d) полному отказу от предлагаемого решения.

129. Некоторые страны разработали руководство по вопросу того, что на практике означает «надлежащий учет». Например, в 2008 году для оказания помощи государственным должностным лицам Совет Министров Австрии принял Стандарты участия общественности, в которых, кроме прочего, говорится что:

⁷³ См. пункт 96 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2).

⁷⁴ Пункт 7 статьи 6 Орхусской Конвенции.

⁷⁵ См. пункт 84 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/44 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1).

«надлежащий учет» означает, что вы рассматриваете с технической точки зрения различные аргументы, представленные в ходе консультаций, и, если необходимо, обсуждаете их с участниками, оцениваете их доступным для контроля способом, а затем рассматриваете как часть соображений при разработке вашей политики, плана, программы или правового инструмента.⁷⁶

Доказательство надлежащего учета результатов участия общественности

130. В отношении доказательств надлежащего учета результатов участия общественности, обязательство «надлежащего учета» в соответствии с пунктом 8 статьи 6 должно рассматриваться в свете обязательства, предусмотренного в пункте 9 статьи 6, «предоставлять общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения». Это означает, что объяснение причин принятия решения должно включать в себя обсуждение того, как было организовано участие общественности, и каким образом принимались во внимание его результаты. В связи с этим рекомендуется, чтобы в правовых основах было предусмотрено четкое требование о том, что объяснение причин должно включать, как минимум:

- (a) описание процедуры участия общественности и ее этапы;
- (b) получение всех замечаний;
- (c) каким образом полученные замечания были включены в решение⁷⁷, с четким объяснением, какие замечания были учтены в окончательном варианте решения, где и почему, а какие не были включены и почему.

131. Объяснение причин должно быть опубликовано совместно с окончательным решением.

132. Для облегчения подготовки объяснения причин можно составить таблицу, в которой задокументировать все полученные замечания и то, как они изменили проект решения. Если некоторые замечания не были учтены, в таблице также должны быть указаны причины, почему они не были приняты. Этот метод является удобным, когда поступает много замечаний, поскольку в таблице можно группировать аналогичные аргументы. Тем не менее, процесс подготовки таблицы с замечаниями, фактически, без каких-либо изменений в проекте решения, связанных с этими замечаниями, не может рассматриваться как должный учет результатов участия общественности.

133. В зависимости от обстоятельств, отсутствие достаточных данных, подтверждающих, как были приняты во внимание результаты участия общественности, может считаться серьезным нарушением правовых требований надлежащего учета, что может привести к аннулированию соответствующего решения.

134. Кроме письменных документов, подтверждающих, как были учтены замечания, в случае решений с особо значительным воздействием на окружающую

⁷⁶ См. Стандарты участия общественности Федерального канцлера Австрии и Федерального министерства сельского и лесного хозяйства, окружающей среды и водного хозяйства Австрии (2008), принятые Советом Министров Австрии 2 июля 2008 года, стр. 13; доступны на сайте http://www.unesc.org/env/pp/pppeg/Austria_pp_standards.pdf

⁷⁷ См. пункт 100 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2008/24 относительно соблюдения Конвенции Испанией (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1).

среду или затрагивающих большое количество людей, в качестве надлежащей практики, там, где это возможно, государственные органы могут проводить собрания с теми, кто представил замечания, чтобы обсудить с ними эти замечания и объяснить, какие аргументы будут приняты, а какие нет и почему. Необходимо вести протокол совещания и своевременно представлять его общественности.

К. Незамедлительное уведомление и доступ к решению (пункт 9 статьи 6)

135. Правовые основы участия общественности должны включать следующие четкие обязательства компетентных государственных органов:

(a) незамедлительно проинформировать общественность о принятом решении;

(b) незамедлительно проинформировать общественность о том, как получить доступ к тексту решения совместно с причинами и соображениями, положенными в его основу;

(c) подготавливать объяснение с обобщением всех причин и соображений, положенных в основу решения;

(d) хранить текст решения с объяснением причин и соображений, положенных в основу решения, в месте, доступном общественности на долгосрочной основе⁷⁸.

136. Требование пункта 9 статьи 6 о том, чтобы текст решения был предоставлен общественности, включает:

(a) принятое решение;

(b) любые изменения к решению в связи с последующей процедурой административного или судебного обжалования;

(c) все условия, включенные в решение или прилагаемые к нему;

(d) все приложения к решению, если таковые имеются.

137. Хотя Конвенция предоставляет определенную свободу действий тем, кто разрабатывает подлежащие применению правовые основы, для выбора «надлежащих процедур» незамедлительного информирования общественности о решении, здесь также могут быть использованы методы, используемые для информирования заинтересованной общественности в соответствии с пунктом 2 статьи 6 выше.

138. Пункт 9 статьи 6 не требует опубликования текста самого решения в средствах массовой информации. Однако, он требует, чтобы общественность была оперативно проинформирована о решении и о том, как она может получить доступ к тексту решения, а также о мотивах и соображениях, лежащих в его основе⁷⁹. Для информирования общественности о решении и о том, как получить доступ к его тексту, рекомендуется использовать тот вид средств массовой

⁷⁸ См. пункт 98 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2).

⁷⁹ См. пункт 81 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2006/16 относительно соблюдения Конвенции Литвой (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6).

информации, который распространяется среди наибольшего количества заинтересованной общественности.

139. Относительно того, где можно получить доступ к окончательному решению, то надлежащей практикой является представление информации об этом во всех местах, где общественность могла бы получить доступ к изучению информации, имеющей отношение к принятию решения (см. пункт 92 выше). Кроме того, окончательное решение могло бы быть представлено в электронном виде, например, на известных и доступных для общественности, удобных для пользователей частях вебсайтов заказчика/инициатора/разработчика соответственно и государственного органа.

140. В качестве надлежащей практики, решение или ссылка, где оно может быть доступно в Интернете, могут быть направлены всем представителям общественности, которые участвовали в устной или письменной форме в процедуре участия общественности и предоставили свои контактные данные.

141. Тот факт, что общественность может иметь доступ к решению о заявленной деятельности, подпадающей под статью 6, через электронную базу, доступную общественности, не будет отвечать требованию пункта 9 статьи 6 Конвенции, если общественность оперативно и эффективно не информируется об этом факте⁸⁰.

142. Какой бы период времени для информирования общественности о решении не был определен в национальном законодательстве, он должен быть разумным, принимая во внимание соответствующий срок для инициирования процедур обжалования согласно пункту 2 статьи 9. Должна существовать возможность для определения срока, необходимого для инициирования процедур обжалования, начало которого может быть изменено, если представитель заинтересованной общественности может доказать, что он не получил уведомление о решении вследствие ошибки государственного органа или в результате форс-мажорных обстоятельств.

143. Информация о возможности обжалования решения должна предоставляться общественности вместе с решением⁸¹.

L. Пересмотр и обновление условий осуществления деятельности, предусмотренной в статье 6 (пункт 10 статьи 6)

144. При пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, указанной в пункте 1 статьи 6, он должен сначала определить, целесообразно ли применять положения пунктов 2 и 9 статьи 6. При определении, необходимо иметь в виду:

(a) характер и масштабы деятельности, возможное воздействие на окружающую среду и уровень беспокойности общественности;

(b) целями Конвенции, является признание того, что доступ к информации и участие общественности повышает качество решений и их реализацию, содействует информированию общественности об экологических

⁸⁰ См. пункт 31 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2004/8 относительно соблюдения Конвенции Арменией (ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1).

⁸¹ Пункт 5 статьи 9 Орхусской Конвенции, см. также Руководство по практическому применению Конвенции Эспо (ECE/MP.EIA/8) (оригинал), раздел 10.2, окончательное решение, стр. 25.

вопросах, предоставляет общественности возможности выразить свою обеспокоенность, и дает возможность государственным органам надлежащим образом учитывать эту обеспокоенность, способствует подотчетности и открытости процесса принятия решений и укрепляет поддержку со стороны общественности решений, касающихся окружающей среды⁸².

М. Участие общественности в принятии решений, касающихся генетически измененных организмов (ГИО) (пункт 11 статьи 6 и статья 6-бис)

145. Рекомендации в отношении статьи 6 должны применяться с соответствующими изменениями и когда это целесообразно для участия общественности в принятии решений относительно генетически измененных организмов (ГИО), в соответствии с пунктом 11 статьи 6 и статьей 6-бис⁸³.

146. Для обеспечения эффективного участия общественности, в качестве надлежащей практики рекомендуется, чтобы положения статьи 6 бис применялись не только к решениям о разрешении преднамеренного высвобождения ГИО в окружающую среду и их размещения на рынке, но также, если возможно, к решениям относительно ограниченного использования ГИО⁸⁴.

147. При разработке и внедрении нормативно-правовой базы, содействующих участию общественности в принятии решений относительно ГИО, необходимо помнить о том, что исключения, указанные в приложении I-бис⁸⁵ к Конвенции, не являются обязательными и могут быть либо включены в регуляторную базу либо нет на добровольной основе⁸⁶.

148. Общественность может представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к преднамеренному высвобождению, включая размещение на рынке в любом возможном виде.

149. В качестве надлежащей практики, для улучшения информирования общественности и ее участия в решении вопросов, касающихся ГИО, необходимо изучить возможность использования других механизмов, кроме публичных (общественных) слушаний или рассмотрения вопроса, которые позволяют общественности высказать свое мнение, среди других могут рассматриваться, например, обсуждения в формате круглого стола, создания консультативных органов, вовлекающих представителей общественности в проведение диалогов с заинтересованными сторонами, заседания гражданского жюри.

⁸² См. пункт 56 выводов Комитета по вопросам соблюдения в отношении сообщения АССС/С/2009/41 относительно соблюдения Конвенции Словакией (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3).

⁸³ *Примечание редактора:* Статья 6-бис, содержащая в решении II/1 информацию о генетически измененных организмах (поправка по ГИО) (ECE/MP.PP/2005/2/Add.2, приложение), еще не вступила в силу.

⁸⁴ Руководство по обеспечению доступа к информации, участию общественности и доступу к правосудию в отношении генетически измененных организмов (MP.PP/2003/3), пункт 3.

⁸⁵ См. пункт 2 приложения I-бис.

⁸⁶ *Примечание редактора:* аналогично, статья 1-бис, которая также содержит поправку по ГИО, пока не вступила в силу.

150. Необходимо уделять внимание тому, чтобы меры по содействию участия общественности в принятии решений относительно ГИО в контексте пункта 11 статьи 6 и статьи 6-бис согласовывались с соответствующими элементами национальной системы биобезопасности и способствовали реализации статьи 23 Картахенского протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии.

III. Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики (статья 7)⁸⁷

A. Общие вопросы

151. Планы, программы и политики являются решениями иного характера, нежели решения о конкретных видах деятельности, и об этом необходимо помнить при разработке и реализации соответствующих процедур участия общественности. Например:

(a) представителям общественности может быть труднее понять значимость плана, программы или политики для их повседневной жизни. В связи с этим было бы полезным, чтобы государственные органы объясняли эту практическую значимость (например, в газетных статьях, объясняющих какое влияние может оказать реализация плана, и т.д.);

(b) при подготовке планов, программ и политик может быть еще больше неопределенностей, чем при рассмотрении разрешений на осуществление конкретной деятельности и в этом случае может быть больше альтернатив. Общественность должна быть проинформирована о тех вопросах, по которым имеются неоднозначные решения. Может быть несколько этапов рассмотрения альтернативных решений, и на всех этапах участие общественности было бы полезно;

(c) в случае широкомасштабных планов, программ или политики, потенциальная «общественность» может быть весьма обширной. В связи с этим, компетентному государственному органу, возможно, необходимо внимательно продумать, как ее лучше всего охватить и эффективно вовлечь в процесс принятия решений;

(d) в случае других планов, программ или политик (например, для сельских или морских районов), численность непосредственно затронутой общественности может быть гораздо более ограниченной, но возможные последствия могут носить гораздо более долгосрочный характер, или здесь может появиться фактор «будущей общественности» (например, жителей планируемой новой жилой застройки), который необходимо учесть.

152. Учитывая особый характер планов, программ и политик, отмеченный в предыдущем пункте, при принятии положений об участии общественности в подготовке планов и программ, рекомендации в отношении пунктов 3, 4 и 8

⁸⁷ Ряд рекомендаций, содержащихся в данном разделе, основан на передовой практике, определенной в следующей публикации: Департамент охраны окружающей среды, транспорта и регионов, участие общественности в принятии решений на местах по вопросам окружающей среды: Справочник по надлежащей практике Орхусской Конвенции семинара в Ньюкасле (Лондон, Департамент охраны окружающей среды, транспорта и регионов, 2000).

статьи 6 должны применяться с учётом соответствующих различий, и остальные рекомендации должны применяться соответственно. Относительно подготовки политики, рекомендации должны применяться в тех случаях, когда это целесообразно.

153. Рекомендации надлежащей практики по участию общественности в принятии стратегических решений⁸⁸, подготовленные в рамках Протокола о стратегической экологической оценке, также являются полезным справочным пособием при подготовке положений об участии общественности в подготовке планов, программ и политики.

В. Планы и программы

154. Хотя в Конвенции не дано определение «планов и программ», рекомендуется использовать широкую интерпретацию, включающую в себя любые виды стратегических решений:

(a) регулируемые законодательными, нормативными или административными положениями;

(b) разрабатываемые и/или принимаемые органом или разрабатываемые органом для принятия парламентом или правительством в соответствии с официальной процедурой;

(c) предусматривающие организованную и скоординированную систему, которая:

(i) часто устанавливает в обязательном порядке основу для определенных категорий конкретных видов деятельности;

(ii) обычно не является достаточной для осуществления какого-либо конкретного вида деятельности без наличия решения о его разрешении.

155. Следующие виды планов и программ могут считаться «имеющими отношение к окружающей среде»:

(a) которые «могут оказать существенное влияние на окружающую среду» и требуют СЭО, например, программы в области управления водными ресурсами, градостроительные планы, региональные и местные планы по обращению с отходами;

(b) которые «могут оказать существенное влияние на окружающую среду», но не требуют проведения СЭО, например, те, которые не определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию таких проектов, как программы стимулирования;

(c) которые «могут оказать влияние на окружающую среду», но это влияние не является «существенным», например, те, которых планируется применять на небольших территориях;

(d) которые предназначены для помощи в охране окружающей среды, например, национальные стратегии биобезопасности, планы управления качеством воздуха, планы по охране природы, планы действий в чрезвычайной ситуации для опасных работ/установок, или программы по борьбе со смогом;

(e) финансовые планы, влияющие на окружающую среду.

⁸⁸ ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, на сайте http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html

С. Политики

156. Хотя в Конвенции не дано определения «политики», рекомендуется использовать широкую интерпретацию, включающую любые виды стратегических решений, не являющихся планами или программами:

(а) которые являются предметом разработки и/или принятия органом, или разрабатываемые органом для принятия в соответствии с официальной процедурой;

(b) которые могут регулироваться, но не во всех случаях, законодательными, нормативными или административными положениями;

(с) которые не устанавливают в обязательном порядке основу для отдельных категорий или видов деятельности (например, проектов развития);

(d) которые не являются достаточными для осуществления какого-либо конкретного вида деятельности без наличия индивидуального решения о его разрешении.

Разработка процедуры участия общественности

157. Учитывая, что Конвенция оставляет значительную свободу действий в отношении разработки процедуры участия общественности в соответствии со статьей 7, этап разработки является очень важным. Для обеспечения открытой и справедливой системы для всей процедуры, в самом начале может оказаться полезным наличие четкой стратегии по участию общественности.

158. Процедура участия общественности должна быть разработана так, чтобы соответствовать не только сути подготавливаемого плана, программы или, в определенной мере, политики, но и учитывать местные условия. То, что хорошо работает в одной области, может не работать хорошо в другой.

159. Надлежащей практикой является гибкость и отзывчивость к нуждам общественности. Во время процедуры участия общественности, компетентный орган, возможно, пожелает оценить, насколько хорошо она работает, и пересмотреть ее, если это необходимо.

Раннее участие общественности

160. Государственные органы должны помнить о том, что участие общественности бессмысленно, если решения уже приняты – официально или неофициально. По крайней мере, общественность должна быть вовлечена на этапе разработки плана, программы или, в определенной мере, политики. Однако на практике общественность привлекается слишком поздно для обеспечения ее эффективного участия, потому что:

(а) к этому времени уже принято много более мелких решений;

(b) к данному моменту уже сильно поджимают сроки, и можно внести лишь незначительные изменения;

(с) нередко авторы проекта плана, программы или политики уверены, что они уже нашли наилучшее решение и не готовы рассматривать новые идеи.

161. Принимая это во внимание, рекомендуется вовлекать общественность как можно раньше и продолжать вовлекать на протяжении всего процесса принятия решений. Раннее вовлечение общественности может помочь полномочному

органу с самого начала разработать лучшее предложение, что приведет к лучшему положительному восприятию общественностью окончательного решения. .

Нулевой вариант

162. Планы и программы - часто первый этап многоуровневой системы принятия решений. Таким образом, очень важно, чтобы широкий спектр различных сценариев и альтернатив, отличающихся от политически предпочтительного варианта (ов), рассматривался и оценивался, включая альтернативу нулевого варианта (см. пункт 16 выше). Если этого не произойдет на данной стадии, для государственного органа может оказаться трудным показать на более позднем этапе поуровневого принятия решений, что общественность действительно была в состоянии принять участие, когда все варианты являлись открытыми⁸⁹.

Идентификация общественности, которая может принять участие

163. Процедура принятия решений общественностью должна быть открытой, чтобы позволить тем, кого решение затрагивает, или тем, которые заинтересованы, принять в ней участие.

164. Однако, может оказаться недостаточным просто организовать процедуру так, чтобы лица, которые могли пожелать принять участие, имели возможность сделать это. Рекомендуется идентификация групп с широким спектром интересов и содействие им для привлечения к участию в процессе. Например, в зависимости от типа плана, программы или политики, а также ее географического охвата, может оказаться важным приглашение к участию представителей некоторых или всех нижеупомянутых групп:

- (a) групп местных общин;
- (b) организаций, объединяющих жителей для удовлетворения каких-либо своих целей;
- (c) бизнеса и промышленных организаций;
- (d) организаций фермеров;
- (e) религиозных общин и религиозных групп;
- (f) университетов и научно-исследовательских учреждений;
- (g) НПО, заинтересованных в охране окружающей среды, охране наследия, социальном обеспечении и т.д.;
- (h) ассоциаций пользователей (например, ассоциаций пользователей конкретных водных ресурсов);
- (i) туристических и спортивных организаций.

165. Важно также привлечь рядовых членов общества, и в качестве надлежащей практики активно стимулировать всех людей и организации, которые могут быть затронуты или имеют заинтересованность к принятию участия в данном решении.

166. В качестве надлежащей практики, может быть создан механизм, который позволит представителям общественности заранее зарегистрироваться, чтобы получить уведомление относительно подготовки планов, программ и, в определенных случаях, политики в области окружающей среды для конкретных

⁸⁹ Пункт 4 статьи 6 Орхусской Конвенции.

географических регионов или по конкретным темам. Список представителей общественности, зарегистрированных для таких уведомлений, должен поддерживаться в актуальном состоянии.

167. Насколько это осуществимо, лица, принимающие решения, и другие соответствующие должностные лица должны лично участвовать в процедуре участия общественности. Вовлечение должностных лиц, как правило, очень важно, поскольку оно позволяет общественности увидеть, что ее вклад ценится и всерьез воспринимается государственным органом, и в то же время, помогает официальным лицам почувствовать, что они больше вкладывают в процедуру участия общественности. Поэтому они должны быть в курсе своих возможностей по влиянию на процесс и не злоупотреблять своим положением путем чрезмерного давления на представителей общественности, которые хотят выразить свое мнение, направить точку зрения или высказать свою озабоченность, либо дополнить информацию.

Условия участия общественности

168. Условия для участия общественности должны быть направлены на обеспечение эффективного участия общественности в соответствии с:

(a) конкретным планом, программой или, насколько это целесообразно, политикой по данному вопросу, в том числе, с ее содержанием, географическим охватом, планируемой продолжительностью, объемом и сложностью;

(b) численностью и характеристиками общественности, которая, как ожидается, может пожелать принять участие.

169. Зачастую бывает полезным использовать комбинацию методов, чтобы помочь общественности в более глубоком понимании проблем и для ее эффективного участия, имея в виду, что:

(a) только в том случае, когда большая часть общества понимает проблему, оно может увидеть, как предложенный план, программа или политика сможет в будущем повлиять на нее и, таким образом, прийти к обоснованному мнению о том, каким должно быть предлагаемое решение;

(b) обсуждение с другими представителями общественности и официальными лицами государственных органов зачастую может помочь общественности достичь более глубокого понимания этих проблем;

(c) наилучшие результаты часто могут быть получены путем использования интерактивных методов участия, например, публичных (общественных) слушаний, публичных обсуждений, дебатов или семинаров.

170. Какие бы условия для участия общественности не были применены, общественности должно быть понятно:

(a) какая информация доступна, где она может быть получена, и каковы ее источники;

(b) как общественность может представлять свои замечания;

(c) как будут обработаны замечания.

Определение сроков участия общественности

171. При исчислении сроков для различных этапов процедуры участия общественности следует иметь в виду, что планы, программы и, в определенной мере, политики, за исключением решений, предусмотренных статьей 6 Конвенции, готовятся государственными органами исключительно в

общественных интересах, и поэтому требуют сроков, достаточных для подготовки и эффективного участия общественности; однако, на них могут повлиять другие факторы.

172. Сроки должны также устанавливаться с учетом:

(а) методов, которые планируется использовать для уведомления общественности и предоставления необходимой информации, а также предлагаемых механизмов участия общественности;

(б) характера плана, программы или, в определенной мере, политики, в частности, по географическому охвату, предполагаемой продолжительности и сложности;

(с) численности и характеристик общественности, которая, возможно, пожелает участвовать. Для гарантирования того, что государственные органы будут иметь достаточно времени для надлежащего рассмотрения всех замечаний, полученных от общественности, ожидаемое количество представителей общественности, планирующих участвовать, должно рассматриваться как важный фактор при установлении сроков.

173. Какими бы ни были сроки, установленные в начале процедуры, надлежащей практикой является:

(а) гибкость и резервирование больше времени, если становится ясно, что это необходимо общественности для эффективного участия;

(б) информирование общественности, даже если существует значительная задержка в процедуре, в том числе, в принятии самого решения.

Предоставление необходимой информации

174. Существует три основных типа информации, которую необходимо предоставить общественности в ходе процедуры принятия решений, предусмотренных статьей 7:

(а) информация о процедуре принятия решений, включая все возможности для участия общественности;

(б) информация в отношении предлагаемого плана или программы, либо, насколько это возможно, политики, включая доступ к проектам текстов и экономического анализа, анализа затрат и выгод, и других видов анализов, на которых основаны планы, программы или политики;

(с) информация о возможных воздействиях предлагаемого плана или программы, включая анализы, с помощью которых эти воздействия были оценены⁹⁰.

175. Информация о потенциальных воздействиях предлагаемого плана, программы или, насколько это возможно, политики должна включать следующие данные:

(а) правовые последствия, например, для права собственности;

(б) социальные последствия, например, увеличение численности населения на определенной географической территории;

⁹⁰ Подпункт b пункта 3 статьи 2 Орхусской Конвенции.

(c) экономические последствия, например, перспективы увеличения занятости;

(d) воздействие на окружающую среду и любые предлагаемые меры по смягчению воздействия для каждого из различных рассматриваемых вариантов. Учитывая, что она проводится компетентным государственным органом, вышеупомянутая информация должна быть доступна общественности на равной основе для всех рассматриваемых вариантов, а не только тех, которые одобряют лица, принимающие решения; так что основой для принятия окончательного решения может быть достоверное сравнение между различными вариантами.

176. Учитывая то, что хорошая информация имеет жизненно важное значение для обеспечения эффективного участия общественности, государственные органы могут позаботиться о том, чтобы информация, которую они предоставляют, была:

(a) легко понятной и доступной. Рекомендуемый способ сделать длинные или сложные документы более простыми для понимания общественности - предоставить нетехническое резюме;

(b) основанной на фактах, объективной, сбалансированной и открытой, как и ее источники;

(c) связанной с конкретным предложенным планом, программой или политикой, а также с общественностью, которая может быть заинтересована в участии в процедуре принятия решений по нему.

177. Одной из надлежащих практик может быть вклад общественности относительно того, как лучше всего предоставлять необходимую информацию, например, используя фокус-группы, чтобы узнать, насколько хорошо общественность осведомлена о сути проблемы.

Принятие во внимание замечаний

178. Планы и программы - часто первый этап многоуровневой системы принятия решений. Поэтому важно, чтобы результаты участия общественности были качественно записаны и задокументированы, так, чтобы на них можно было ссылаться позже в процессе принятия решений.

179. Поскольку не все мнения, высказанные в замечаниях, должны быть обязательно приняты; для того, чтобы продемонстрировать, что на самом деле и все другие замечания были серьезно рассмотрены, государственные органы, могут использовать различные методы, включая подготовку таблицы с указанием каждого замечания и того, как он был обработан. В такой таблице замечания могут быть сгруппированы в кластеры по определенной проблеме, с объяснениями, как они были обработаны, или для каждого замечания может быть предложен письменный ответ.

180. Учет замечаний может привести к:

(a) внесению изменений и дополнений в план, программу или политику с учетом замечаний общественности;

(b) принятию дополнительных мер, например, для смягчения или мониторинга потенциально вредных воздействий;

(c) выбору альтернативного варианта, на основе позиции общественности, или в результате диалога с ней;

(d) полному отказу от идеи принятия плана, программы или политики.

181. Полезным способом продемонстрировать, что результаты участия общественности, насколько возможно, были приняты во внимание, является представление заявления, прилагаемого к каждому проекту; в нем обобщаются пункты проекта, по которым результатом участия общественности стало какое-либо воздействие, и описание того, каким было это воздействие. Такое заявление может быть приложено к проектам, представляемым на каждом этапе процедуры по подготовке проекта нормативного положения или законодательного акта. В системах, которые используют оценку регулирующего воздействия, такое заявление может стать частью отчета об оценке воздействия.

Мониторинг и обзор процедуры участия общественности

182. Учитывая, что вовлечение общественности на этапе, когда был принят план, программа или политика, может способствовать улучшению их реализации, надлежащей практикой можно считать любой обзор по реализации, который может включать возможность обеспечения участия общественности, как минимум, путем предоставления замечаний.

183. В качестве надлежащей практики было бы полезным после того, как был принят план, программа или политика, рассмотреть, насколько успешной была процедура участия общественности, например, путем проведения консультаций с общественностью или проведения исследований для изучения следующих вопросов:

- (a) все ли представители общественности, которых затрагивает принятие решения, знают о том, что был подготовлен план/программа/политика?
- (b) имели ли они возможность участвовать?
- (c) считают ли они, что их замечания были приняты во внимание?
- (d) понимают ли они причины, по которым лица, принимающие решения, одобрили план/программу/политику?

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

184. Если национальное законодательство или административная практика не предусматривают регулярного участия общественности в подготовке всех нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов, (далее – нормативных положений и/или нормативных актов), рекомендуется ввести в действие механизм или критерии оценки того, может ли нормативное положение и/или нормативный акт оказывать существенное воздействие на окружающую среду, и, таким образом, подпадать под действие статьи 8 Конвенции.

185. При определении соответствующих этапов процедуры, в рамках которой обеспечиваются возможности для участия общественности, должны быть приняты во внимание следующие соображения:

- (a) как способствовать раннему участию общественности, когда еще открыты все возможности;

(b) как содействовать эффективному участию общественности; учитывая тип нормативного положения и/или нормативного акта, его юридическую силу и предмет регулирования.

186. Участие общественности наиболее эффективно, когда общественность имеет возможность высказать свое мнение на каждом из основных этапов подготовки предлагаемых нормативных положений и/или нормативных актов, включая:

(a) раннюю стадию, когда необходимость в регулировании конкретной проблемы была впервые поставлена на обсуждение;

(b) последующую подготовку любого проекта краткого описания предлагаемых мер регулирования (в том числе, возможные альтернативы);

(c) последующую подготовку первоначальных проектов предлагаемых нормативных положений и/или нормативных актов;

(d) дальнейшую подготовку любых последующих проектов.

187. Для эффективного участия общественности, рекомендуется, чтобы, в дополнение к проекту нормативного положения и/или нормативного акта, общественность имела доступ к другой соответствующей информации, например, информации о:

(a) нормотворческой процедуре, и возможности для общественности по участию в этой процедуре;

(b) причине (ах), по которой законодатели считают, что возникла необходимость в регулировании конкретного вопроса;

(c) альтернативных мерах, которые могут быть предприняты для достижения поставленных целей;

(d) ограничениях, оказывающих влияние на законодателей, или требованиях, которые законодатели должны соблюдать согласно проекту правил (например, обязательств международного законодательства).

188. Если у общественности есть возможность для комментирования напрямую, это может включать возможность для представления своих соображений в письменном виде или посредством более интерактивных методов участия, таких, как публичные (общественные) слушания, обсуждения, дискуссии или семинары.

189. Если общественность имеет возможность для комментирования через представительные консультативные органы, то в этом случае лица, представляющие в этих органах общественность, должны быть выбраны в рамках открытой, демократичной и представительной процедуры, гарантирующей их ответственность перед своими избирателями и полную открытость для округа, который они представляют. Лицам, имеющим прямые финансовые или личные интересы в возможных результатах принятия решений, не должно быть разрешено воспользоваться этим.

190. Полезным способом продемонстрировать, что результаты участия общественности, насколько возможно, были приняты во внимание, является представление заявления, прилагаемого к каждому проекту; в нем обобщаются пункты проекта, по которым результатом участия общественности было какое-либо воздействие, и то, каким было это воздействие. Такое заявление может быть приложено к проектам, представляемым на каждом этапе процедуры подготовки проекта нормативных положений и/или нормативных актов. В системах, которые

используют оценку регулирующего воздействия, такое заявление может стать частью отчета по оценке воздействия.

Приложение

Делегирование обязанностей в процедуре участия общественности

Хотя всеобъемлющая ответственность за каждый этап процедуры участия общественности будет всегда лежать на государственном органе, уполномоченном принимать решение, данный орган может захотеть делегировать определенные административные задачи, касающиеся процедуры, другим органам, например, государственному органу, находящемуся ближе к территории, на которой планируется деятельность; независимой компании, специализирующейся на участии общественности, или заказчику/инициатору/разработчику соответственно. В последующей таблице разъясняется, какие задачи могут, а какие не могут быть делегированы таким органам в соответствии с Конвенцией.

Какие задачи могут быть делегированы при проведении процедуры участия общественности другому государственному органу, либо независимой организации, специализирующейся на участии общественности, либо заказчику/инициатору/разработчику соответственно

Задачи	<i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи другому государственному органу? (напр., органу, ближайшему к месту осуществления планируемой деятельности, или в случае деятельности с потенциальным воздействием, происходящим за пределами территориальной юрисдикции органа, - органу, чья территориальная юрисдикция охватывает области потенциального воздействия)</i>		<i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи организации, независимой от заказчика/инициатора/разработчика соответственно, которая специализируется на участии общественности?</i>		<i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи заказчику/инициатору/разработчику соответственно?</i>	
	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
Разработать основную форму процедуры участия общественности, включая общие сроки.	Нет		Нет		Нет	
Разработать специфические этапы процедуры, включая их сроки.	Да		Да		Нет	
Выявить заинтересованную общественность.	Да		Да		Нет	От заказчика/инициатора/разработчика соответственно, однако, может потребоваться оказать помощь государственному органу по выявлению заинтересованной общественности путем предоставления определенной информации, напр., о потенциальном воздействии проекта, или подробности о лицах, проживающих или имеющих собственность на территории, охватываемой этим воздействием.

Задачи	<p><i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи другому государственному органу?</i></p> <p><i>(напр., органу, ближайшему к месту осуществления планируемой деятельности, или в случае деятельности с потенциальным воздействием, происходящим за пределами территориальной юрисдикции органа, - органу, чья территориальная юрисдикция охватывает области потенциального воздействия)</i></p>	<p><i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи организации, независимой от заказчика/инициатора/разработчика соответственно, которая специализируется на участии общественности?</i></p>	<p><i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи заказчику/инициатору/разработчику соответственно?</i></p>
Подготовить и осуществить уведомление общественности.	Да	Да	Да Под руководством и надзором государственного органа.
Обеспечить доступ общественности ко всей необходимой информации.	Нет* Компетентный государственный орган должен сам выполнять это, но другая организация может это делать параллельно.	Нет* Компетентный государственный орган должен сам выполнять это, но другая организация может это делать параллельно.	Нет* Общественность должна иметь доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений непосредственно в здании компетентного государственного органа. Параллельно, от заказчика/инициатора/разработчика соответственно может потребоваться предоставить доступ к соответствующей, предоставленной им, информации, которая имеет отношение к принятию решений.
Получать письменные замечания общественности.	Да	Да	Нет

Задачи	Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи другому государственному органу? <i>(напр., органу, ближайшему к месту осуществления планируемой деятельности, или в случае деятельности с потенциальным воздействием, происходящим за пределами территориальной юрисдикции органа, - органу, чья территориальная юрисдикция охватывает области потенциального воздействия)</i>		Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи организации, независимой от заказчика/инициатора/разработчика соответственно, которая специализируется на участии общественности?		Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи заказчику/инициатору/разработчику соответственно?	
	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
Организовать любые публичные (общественные) слушания, в том числе, с уведомлением заинтересованной общественности относительно времени и места проведения слушаний с подготовкой места для проведения.	Да		Да		Да	Под руководством и надзором государственного органа.
Председательствовать на любых публичных (общественных) слушаниях.	Да		Да		Нет	
Собирать и, если необходимо, обобщать все письменные и устные комментарии, полученные от общественности.	Да	У компетентного органа должен быть доступ к оригиналам всех замечаний.	Да	У компетентного органа должен быть доступ к оригиналам всех замечаний.	Нет	Все замечания должны быть напрямую переданы компетентному органу.
Рассматривать все письменные и устные замечания, полученные от общественности.	Да		Да		Нет	

Задачи	<p><i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи другому государственному органу?</i></p> <p><i>(напр., органу, ближайшему к месту осуществления планируемой деятельности, или в случае деятельности с потенциальным воздействием, происходящим за пределами территориальной юрисдикции органа, - органу, чья территориальная юрисдикция охватывает области потенциального воздействия)</i></p>	<p><i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи организации, независимой от заказчика/инициатора/разработчика соответственно, которая специализируется на участии общественности?</i></p>	<p><i>Может ли компетентный государственный орган делегировать задачи заказчику/инициатору/разработчику соответственно?</i></p>
Учитывать все замечания, полученные от общественности, в принимаемом решении.	Нет Тем не менее, к другому государственному органу могут обратиться с запросом о рассмотрении замечаний и внесении предложений о том, каким образом они будут учтены в решении.	Нет Тем не менее, к независимой организации, специализирующейся на участии общественности, могут обратиться с запросом о рассмотрении замечаний и внесении предложений о том, каким образом они будут учтены в решении.	Нет
Принять решение и подготовить причины и соображения, на которых оно основано.	Нет	Нет	Нет
Информировать общественность о решении; о том, где можно с ним ознакомиться и каким образом его обжаловать.	Да	Да	Нет
Сделать решение доступным для общественности, наряду с причинами и соображениями, лежащими в его основе.	Нет* Компетентный государственный орган должен сам выполнять это, но другой орган может делать это параллельно.	Нет* Компетентный государственный орган должен сам выполнять это, но независимая организация может делать это параллельно.	Нет* Компетентный государственный орган должен сам выполнять это, но заказчик/инициатор/разработчик соответственно может делать это параллельно.

* Для задач, отмеченных звездочкой, государственный орган должен сам выполнять задачи, но другая организация может также выполнять их параллельно.