



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/2/Add.5
20 June 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

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

ДОКЛАД О РАБОТЕ ВТОРОГО СОВЕЩАНИЯ СТОРОН

Добавление

РЕШЕНИЕ II/4

**СОДЕЙСТВИЕ ПРИМЕНЕНИЮ ПРИНЦИПОВ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ
НА МЕЖДУНАРОДНЫХ ФОРУМАХ**

принято на втором совещании Сторон, состоявшемся в Алма-Ате, Казахстан,
25-27 мая 2005 года

Ссылаясь на принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и
развитию, который, в частности, гласит, что экологические вопросы решаются наиболее
эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан - на соответствующем
уровне,

ссылаясь также на пункт 7 статьи 3 Конвенции, согласно которому каждая Сторона
должна способствовать применению принципов Конвенции в международных процессах
принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и в рамках

международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде, а также на пункт 31 Луккской декларации, в котором Стороны Конвенции, участники, подписавшие Конвенцию, и другие государства и участники признают потребность в обеспечении указаний относительно содействия осуществлению этого положения Конвенции,

ссылаясь далее на работу, сделанную Группой экспертов и Рабочей группой Сторон по вопросу об участии общественности в международных форумах, включая подготовку проекта руководства,

полагая, что такое руководство окажет помощь Сторонам в выполнении их обязательств по Конвенции и будет полезно для участников, подписавших Конвенцию, и других заинтересованных государств, не являющихся Сторонами Конвенции, а также для международных форумов, включая их секретариаты, и неправительственных организаций,

подчеркивая большое значение обширных консультаций в отношении применения такого руководства,

Конференция Сторон

1. принимает Алма-Атинское руководство по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах, содержащееся в приложении к настоящему решению, рекомендует всем Сторонам применять его при том понимании, что в соответствии с процедурами, изложенными в настоящем решении, это Руководство будет вновь рассмотрено Сторонами на их третьем очередном совещании и что, в случае необходимости, в него будут внесены поправки, и признает, что Стороны могут применять поэтапный подход к применению данного Руководства, уделяя особое внимание природоохранным договорам ЕЭК ООН;

2. призывает участников, подписавших Конвенцию, и другие заинтересованные государства принимать во внимание концепции, отраженные в Руководстве, и в соответствующих случаях применять их;

3. предлагает международным форумам, входящим в сферу охвата этого Руководства, включая их секретариаты, учитывать принципы Конвенции, отраженные в указанном Руководстве, и рассмотреть вопрос о том, каким образом их собственные процессы могли бы способствовать расширению применения этого Руководства;

4. призывает неправительственные организации и других соответствующих участников оказывать поддержку в применении Руководства и рассмотреть вопрос о том,

каким образом их собственные процессы и виды деятельности могли бы способствовать его применению;

5. учреждает Рабочую группу для проведения консультаций в отношении Руководства с соответствующими международными форумами в пределах сферы охвата Руководства;

6. порукает Целевой группе при содействии секретариата:

a) представить следующему совещанию Рабочей группы Сторон предлагаемый план консультаций, включая перечень международных форумов, с которыми будут проводиться консультации, условия проведения консультаций и график работы с учетом внутренних процедур этих форумов;

b) провести процесс консультаций, как это было решено Рабочей группой, и представлять доклад об их ходе на каждом совещании Рабочей группы; и

c) подготовить доклад об итогах консультаций для рассмотрения Рабочей группой;

7. призывает участников, подписавших Конвенцию, и другие заинтересованные государства, неправительственные организации, заинтересованные международные форумы и других соответствующих субъектов представлять в секретариат замечания о своем опыте в области применения Руководства для их рассмотрения Целевой группой;

8. просит Рабочую группу Сторон на основе рассмотрения ею итогов консультаций и опыта в области применения Руководства провести повторное рассмотрение Руководства и, в случае необходимости, подготовить рекомендации для рассмотрения Сторонами на их третьем очередном совещании;

9. приветствует предложение Франции возглавить Целевую группу.

Приложение

АЛМА-АТИНСКОЕ РУКОВОДСТВО ПО СОДЕЙСТВИЮ ПРИМЕНЕНИЮ ПРИНЦИПОВ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ НА МЕЖДУНАРОДНЫХ ФОРУМАХ

I. ЦЕЛЬ И СФЕРА ОХВАТА

1. Основная цель настоящего Руководства заключается в предоставлении Сторонам общих указаний в отношении содействия применению принципов Конвенции на международных форумах в вопросах, касающихся окружающей среды. Для эффективного выполнения целей Конвенции Сторонам следует стремиться к, возможно, более широкому применению Руководства с учетом таких разумных соображений, как институциональная целостность и конкретные характеристики каждого соответствующего международного форума, его процедуры и процессы принятия решений, а также его характер и наличие ресурсов. Уровень и степень применения настоящего Руководства будут зависеть от конкретных правил и состава каждого соответствующего международного форума.

2. Настоящее Руководство предназначено для предоставления указаний Сторонам в контексте:

а) разработки, изменения и применения соответствующих правил и методов, используемых в рамках международных форумов (например, правил процедуры, касающихся таких вопросов, как транспарентность, аккредитация и т.д.); и

б) рассмотрения соответствующих вопросов существа в рамках этих форумов.

3. Настоящее Руководство также призвано стимулировать государства, подписавшие Конвенцию, и другие заинтересованные государства, а также многосторонние природоохранные соглашения (МПС) и другие международные форумы, неправительственные организации и других представителей общественности, заинтересованных в содействии применению принципов Конвенции на международных форумах.

4. Настоящее Руководство относится к международным форумам, в том числе:

а) переговорам и осуществлению на международном уровне МПС и решений и мер, принимаемых под их эгидой;

b) переговорам и осуществлению на международном уровне других соответствующих соглашений, если решения и меры, принятые в соответствии с этими соглашениями, затрагивают вопросы окружающей среды или могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду;

c) межправительственным конференциям, посвященным проблемам охраны окружающей среды или включающим значительный природоохранный компонент, а также к их соответствующим подготовительным и последующим процессам на международном уровне;

d) международным форумам по разработке политики в области охраны окружающей среды и развития;

e) процессам принятия решений в рамках других международных организаций по вопросам, касающимся окружающей среды.

5. Настоящее Руководство относится ко всем международным этапам любого соответствующего международного процесса принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

6. Настоящее Руководство ориентировано на то, чтобы его применение оказывало положительное влияние на методы обеспечения международного доступа в рамках международных форумов, в деятельности которых принимают участие Стороны Конвенции.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

7. Для целей настоящего Руководства "Орхусская конвенция" и "Конвенция" означают Конвенцию ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

8. Для целей настоящего Руководства термины "Сторона", "экологическая информация", "общественность" и "заинтересованная общественность" следует понимать *mutatis mutandis* так, как они определены в пунктах 1, 3, 4 и 5 статьи 2 Конвенции¹.

9. Для целей настоящего Руководства "международный форум" означает любой многосторонний международный процесс принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или любую многостороннюю международную организацию,

занимающуюся в данный момент вопросами, относящимися к окружающей среде, как указано в пункте 4. В это число не входят региональные организации или форумы экономической интеграции, включающие исключительно все государства-члены той или иной региональной организации экономической интеграции.

10. Для целей настоящего Руководства "международный доступ" означает доступ общественности к международным форумам в соответствии с настоящим Руководством.

III. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ

11. Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, являются основополагающими элементами эффективного управления на всех уровнях и имеют ключевое значение для обеспечения устойчивости.

12. Обеспечение возможностей международного доступа в отношении вопросов, касающихся окружающей среды, и создание и укрепление процедур, обеспечивающих реализацию этих возможностей, как правило, повышают качество процесса принятия решений и их осуществления.

13. Возможно, необходимо адаптировать и выстраивать международные процессы и механизмы таким образом, чтобы обеспечить эффективный, сбалансированный и справедливый международный доступ.

14. При разработке структуры международного доступа следует принимать меры к тому, чтобы эти процессы были или оставались открытыми в принципе для широкой общественности.

15. Если представители общественности обладают различными возможностями, ресурсами, социально-культурными характеристиками и экономическим или политическим влиянием, следует применять специальные меры для обеспечения сбалансированного и справедливого процесса. Процессы и механизмы для международного доступа должны быть выстроены таким образом, чтобы содействовать транспарентности, сводить к минимуму неравенство, не допускать ненадлежащего использования экономического или политического влияния и содействовать участию тех групп населения, которые затрагиваются самым непосредственным образом и, вполне вероятно, не располагают возможностями для участия без поощрения и поддержки.

16. Международный доступ должен предоставляться на основе принципа недискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства. В случае юридического лица международный доступ должен предоставляться без дискриминации, связанной с местом его регистрации или фактическим центром его деятельности.

17. Важное значение для обеспечения международного доступа как для заинтересованной общественности, в частности НПО, оказывающих содействие охране окружающей среды, имеет укрепление потенциала особенно в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой.

18. Расширение международного доступа может предполагать инвестицию ресурсов. В случае необходимости ресурсы в соответствующих случаях следует выделять в надлежащей форме и согласно условиям, которые будут согласованы на каждом соответствующем международном форуме, в целях содействия эффективному, сбалансированному и справедливому международному доступу.

IV. ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

19. Каждой Стороне следует поощрять международные форумы к разработке и предоставлению общественности свода четко сформулированных и транспарентных стратегий и процедур, регулирующих доступ к экологической информации, которой они обладают, в целях придания доступу общественности более системного и надежного характера. Такие стратегии и процедуры следует улучшать и облегчать доступ к соответствующей информации и ее понимание.

20. Экологическую информацию, содержащуюся во всех официальных документах, разрабатываемых и публикуемых в рамках каждого международного форума, следует своевременно представлять в распоряжение общественности через Интернет или по другим соответствующим каналам согласно соответствующим правилам каждого индивидуального форума и с должным учетом пункта 25.

21. Следует поощрять наличие соответствующих технических средств для эффективного обеспечения доступности информации для общественности на безвозмездной основе с использованием электронных информационных средств, таких, как центры сбора, хранения и обработки информации, интерактивные базы данных и регистры. В соответствующих случаях следует рассматривать вопрос об организации трансляции мероприятий в прямом эфире и использовании альтернативных методов для охвата более широких кругов общественности.

22. Экологическую информацию следует предоставлять на основе принципа опережения в ясной и доступной форме, в том числе, в зависимости от обстоятельств, на официальных языках соответствующего международного форума, с тем чтобы доступ к информации мог трансформироваться в углубление знаний и понимания. Назначение международными форумами координаторов по вопросам информации и контактных лиц будет содействовать потоку информации для общественности и должно поощряться.

23. При условии соблюдения указанных ниже пунктов настоящей главы любой представитель общественности по запросу должен иметь доступ к экологической информации, подготовленной или хранимой в любом международном форуме, без необходимости объявлять причины своей заинтересованности.

24. При наличии просьбы о предоставлении экологической информации со стороны представителя общественности такая информация должна предоставляться в максимально сжатые сроки после получения просьбы, при этом следует напомнить, что предельный срок согласно Конвенции составляет один месяц.

25. Отказ в просьбе о предоставлении экологической информации допускается лишь при наличии конкретных оснований для этого, при этом следует учитывать соответствующие положения Конвенции, включая требование о том, что основания для отказа должны толковаться ограничительным образом с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации.

26. Отказ в просьбе о предоставлении всей или части информации должен быть оформлен в письменном виде, если запрос был подан в письменном виде или если податель просьбы просит об этом, при этом в нем должны быть указаны причины для отказа и приведена информация о доступе к любой процедуре обзора, упомянутой в пункте 40.

27. Экологическую информацию следует представлять в запрошенной форме, если она существует в такой форме. Следует поощрять представление информации безвозмездно или, в крайнем случае, за разумную плату. В случае взимания сбора общественности должны сообщаться тарифы ставок.

V. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

28. Участие общественности, как правило, способствует повышению качества процесса принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в рамках международных форумов за счет привнесения различных мнений и экспертных знаний в данный процесс и улучшения транспарентности и подотчетности. Участие общественности может осуществляться в различных формах в соответствии с характером и стадией процессов, а также с форматом совещания. Необходимо принимать опережающие меры по привлечению соответствующих субъектов транспарентным образом и на основе консультаций с учетом характера конкретного форума.

29. Следует предусматривать возможность участия заинтересованной общественности в совещаниях международных форумов, в том числе их вспомогательных органов и других групп, учреждаемых этими форумами в целях облегчения принятия решений, по вопросам, касающимся окружающей среды, на всех соответствующих этапах принятия решений, за исключением случаев, когда имеется разумное основание отказать в таком участии в соответствии с транспарентными и четко определенными стандартами, уведомление о которых делается, если это возможно, заблаговременно.

30. Участие заинтересованной общественности должно быть как можно более широким. В международном контексте к соответствующим участникам могут относиться:

- a) представители общественности, которые затрагиваются или могут затрагиваться самым непосредственным образом;
- b) представители организаций, выражающих общественные интересы, таких, как природоохранные организации граждан; и
- c) представители других кругов, которые могут являться причиной рассматриваемых проблем, усугублять их, затрагиваться ими или иметь возможность содействовать снятию остроты этих проблем.

31. Даже если международный форум, или процесс в его рамках, является в принципе открытым для участия общественности, число участвующих представителей общественности может быть ограничено, если это необходимо и неизбежно по практическим соображениям. Любое такое ограничение должно учитывать характер и этап процесса принятия решений и запрошенную форму участия и должно быть направлено на обеспечение качества, эффективности и оперативности процесса принятия решений.

При использовании процедур аккредитации или отбора необходимо, чтобы эти процедуры основывались на четких и объективных критериях и чтобы общественность была соответствующим образом проинформирована о них. Такие процедуры должны быть транспарентными, справедливыми, подотчетными и доступными и преследовать цель обеспечения содержательного, сбалансированного и справедливого участия, наряду с недопущением излишней формализации. Критерии отбора могут включать специализацию, представительство в географическом, отраслевом, профессиональном или другом соответствующем контексте, а также владение рабочим языком с должным учетом пунктов 17 и 18

32. Международные процессы должны использовать преимущества участия общественности начиная с ранних этапов, включая, на международном уровне, проведение переговоров и применение конвенций; подготовку, формулирование и осуществление решений; и основную подготовку различных мероприятий.

33. Эффективное участие общественности может быть обеспечено в разных формах в зависимости от различных факторов, таких, как тип соответствующего международного форума и характер и этап процесса принятия решений. Такие формы могли бы включать на совещаниях в рамках международных форумов статус наблюдателя, консультативные комитеты, открытые для соответствующих заинтересованных кругов; форумы и диалоги, открытые для участия общественности и трансляции по Интернету; а также открытые запросы о предоставлении комментариев.

34. С учетом более конкретных указаний, содержащихся в других соответствующих пунктах, участие общественности должно включать на совещаниях международных форумов право на доступ ко всем документам, имеющим отношение к процессу принятия решений и подготовленным для заседаний, право на распространение письменных заявлений и на устные выступления в ходе заседаний без ущерба для способности международных форумов определять порядок приоритетов в своей работе и применять свои правила процедуры.

35. Процедуры участия общественности в международных форумах должны предусматривать разумные сроки для различных этапов, обеспечивающие достаточное время для информирования общественности и для подготовки и эффективного участия заинтересованной общественности в процессе принятия решений. Предусмотренные для участия сроки должны быть совместимыми со сроками, относящимися к доступу общественности к соответствующим документам, с тем чтобы облегчить информированное участие общественности. Возможность участия в конкретном международном процессе принятия решений должна предоставляться на этапе, когда

различные варианты для рассмотрения еще открыты и общественность может оказать эффективное влияние.

36. Общественность должна в надлежащие сроки уведомляться о возможностях, процедурах и критериях участия общественности в процессе принятия решений и о наличии для общественности такой информации, как проекты для представления замечаний, итоговые документы, решения и доклады. Такая информация должна предоставляться через вебсайты, а также, если это возможно, непосредственно представителям заинтересованной общественности, которые обратились с просьбой о получении такого уведомления или были иным образом определены в качестве нуждающихся в установлении с ними прямой связи. Для обеспечения качества принятия решений должны быть установлены транспарентные и четко определенные стандарты, регулирующие порядок представления замечаний, при этом общественность должна быть соответствующим образом проинформирована.

37. В решениях должным образом следует учитывать итоги участия общественности. Следует поощрять транспарентность в отношении влияния участия общественности на итоговые решения путем, среди прочего, облегчение свободного доступа к документам, представленным общественностью.

38. Эффективность процесса принятия решений на международных форумах повышается за счет участия информированной, обладающей знаниями и представляющей различные круги общественности. Меры, способствующие такому участию, должны признаваться в качестве важных и поощряться. Сторонам следует рассмотреть вопрос об организации соответствующей деятельности по укреплению потенциала, а соответствующие организации и других доноров следует призвать к участию в такой деятельности, с учетом потребностей и приоритетов, определенных в пунктах 17 и 18.

39. С учетом того, что традиционные механизмы предоставления финансовой помощи для покрытия расходов в связи с поездками и проживанием для облегчения участия в работе ряда международных форумов могут быть весьма дорогостоящими и тем самым ограничивать количество возможных участников, необходимо прилагать усилия по применению новаторских, затратоэффективных и практических подходов, соответствующих надлежащей бухгалтерской практике, в целях максимального расширения участия.

VI. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕДУРАХ ОБЗОРА ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

40. Каждой Стороне следует поощрять международные форумы к рассмотрению мер, облегчающих доступ общественности к процедурам пересмотра, связанным с применением правил и стандартов каждого форума в отношении доступа к информации и участия общественности в рамках настоящего руководства.

Примечания

¹ Соответствующие определения, содержащиеся в статье 2 Конвенции, гласят следующее:

"Для целей настоящей Конвенции:

1. "Сторона" означает, если в тексте не содержится иного указания, Договаривающуюся Сторону настоящей Конвенции;
2. [...]
3. "Экологическая информация" означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:
 - a) состоянии элементов окружающей среды, таких, как воздух и атмосфера, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;
 - b) факторах, таких, как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие и способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте a) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;
 - c) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует и может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте b) выше;
4. "Общественность" означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы;

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