Организация Объединенных Наций ECE/MP.PP/2011/3

Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
18 April 2011
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

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

Четвертая сессия
Кишинев, 29 июня – 1 июля 2011 года
Пункт 4 а) предварительной повестки дня
Вопросы существа: генетически измененные организмы

Доклад о работе рабочего совещания по информированию общественности, доступу к информации и участию общественности в отношении живых измененных/генетически измененных организмов

Подготовлен секретариатом Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии

Резюме

Настоящий документ был подготовлен в соответствии с программой работы по Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, на 2009–2011 годы, которая была утверждена Совещанием Сторон Конвенции на его третей сессии (11–13 июня 2008 года) (см. ECE/MP.PP/2008/2/Add.17), и согласно решению Рабочей группы Сторон (ECE/MP.PP/WG.1/2011/2, para. 17).

GE.11-22084 (R) 080611 080611

Просьба отправить на вторичную переработку

Содержание

		Пункты	Стр.
	Введение	1–8	3
I.	Открытие рабочего совещания	9–10	4
II.	Обзор правовых основ информирования общественности, доступа к информации и участия общественности в связи с тематикой живых измененных организмов/генетически измененных организмов	11–12	5
III.	Информирование общественности и доступ к информации: надлежащая практика, потребности и проблемы	13–28	5
	A. Пропагандистская деятельность и повышение уровня информированности в связи с тематикой живых измененных организмов/генетически измененных организмов в развивающихся странах	13	5
	B. Доступ к информации в связи с использованием живых измененных организмов/генетически измененных организмов	14–16	6
	C. Опыт разработки и осуществления национальных механизмов, рамок и систем в отношении информирования, просвещения и доступа общественности к информации в связи с живыми измененными организмами/генетически измененными организмами	17	7
	D. Тематические исследования и обсуждения, посвященные информированию общественности и ее доступу к информации	18–26	8
IV.	Участие общественности: надлежащая практика, потребности и проблемы	27–62	12
	A. Национальный опыт в области осуществления поправки к Орхусской конвенции относительно генетически измененных организмов и участие общественности в соответствии с положениями Картахенского протокола по биобезопасности	27–33	12
	B. Участие общественности в процедурах оценки риска, связанного с живыми измененными организмами/генетически измененными организмами	34–40	14
	C. Осуществление и обеспечение применения законодательства в области живых измененных организмов/генетически измененных организмов, в частности основные проблемы и роль общественности	41–50	16
	D. Различные виды участия общественности в процессе принятия решений, касающихся живых измененных организмов/ генетически измененных организмов	51–54	19
	E. Тематические исследования и обсуждения, посвященные участию общественности	55–62	20
V.	Выводы и направления дальнейших действий	63–65	23

Введение

1. На своем втором совещании, состоявшемся 30 мая − 3 июня 2005 года в Монреале, Канада, Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (КБР), выступающая в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности (КС-СС), просила Исполнительного секретаря КБР активизировать сотрудничество с секретариатом Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), по вопросам информирования общественности и ее участия (решение BS−II/6, пункт d)). Кроме того, КС-СС предложила Сторонам, другим государствам и соответствующим заинтересованным международным органам изучить и максимизировать возможности налаживания сотрудничества в стимулировании и информированности, просвещения и участия общественности в областях, связанных с живыми измененными организмами (ЖИО), через посредство механизмов, обеспечиваемых соответствующими национальными и международными документами, в частности Орхусской конвенцией (решение BS−II/13, пункт 11).

2. На своей второй сессии (Алма-Ата, Казахстан, 25−27 мая 2005 года) Совещание Сторон Орхусской конвенции на основании решения II/1 приняло поправку к Конвенции, в которой изложены положения, конкретно требующие того, чтобы Стороны обеспечивали скорейшее и эффективное представление информации и участие общественности в процессе принятия решений, касающихся преднамеренного высвобождения в окружающую среду и реализации на рынке генетически измененных организмов (ГИО) (поправка о ГИО). В этом же решении Совещание Сторон признало необходимость сотрудничества с другими международными организациями и форумами, в частности с Картахенским протоколом по биобезопасности, с целью достижения максимальной синергии и предотвращения дублирования усилий, в числе прочего, посредством поощрения обмена информацией и более тесного взаимодействия между секретариатом Конвенции и секретариатом Картахенского протокола. В этой связи в плане работы по Орхусской конвенции на 2009−2011 годы (решение III/9) предусматривается организация рабочих совещаний совместно с Картахенским протоколом по биобезопасности в межсессионный период 2009−2011 годов.

3. Совместное рабочее совещание Орхусской конвенции/Картахенского протокола по биобезопасности было организовано в соответствии с вышеуказанными решениями, принятыми руководящими органами этих двух договоров[1]. Данное рабочее совещание было проведено 8−9 октября 2010 года в Нагое, Япония. Его основная цель заключалась в предоставлении участникам возможностей для обмена опытом и извлеченными уроками в области поощрения информированности общественности, доступа к информации и участия в процессе принятия решений, касающихся ЖИО/ГИО. По итогам рабочего совещания был подготовлен ряд рекомендаций, включая предложения по содействию осуществлению программы работы Картахенского протокола по информированию, просвещению и участию общественности и поправки по ГИО к Орхусской конвенции.

[1] Настоящее рабочее совещание является вторым мероприятием, в отношении которого два секретариата осуществляли совместную деятельность. Первое совместное рабочее совещание было проведено 19−20 мая 2008 года в Кёльне, Германия.

4. На данном рабочем совещании присутствовали 50 представителей 19 государств, 3 международных и региональных организаций, 18 международных и национальных неправительственных организаций (НПО) и 3 академических институтов. На нем были представлены следующие государства: Антигуа и Барбуда, Беларусь, Бельгия, Бурунди, Венгрия, Вьетнам, Грузия, Германия, Гвинея, Гвинея-Биссау, Индонезия, Испания, Мальдивы, Норвегия, Республика Молдова, Словения, Свазиленд, Таджикистан и Финляндия.

5. В работе данного рабочего совещания участвовали представители следующих международных и региональных организаций: Комиссии Африканского союза; регионального отделения для Европы и Центральной Азии Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций; и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

6. На совещании присутствовали представители следующих международных неправительственных организаций (НПО): Европейского ЭКО-Форума; ЖЕНЕТ-Европейской сети НПО по генной инженерии, "Гринпис Интернэшнл", Инициативы в области государственных исследований и регулирования (ИГИР) и СРСЭИ-Африка. В работе совещания участвовали представители следующих национальных НПО: "ЯНУС" (Армения); ЭКОРОПА (Германия); Федерации немецких ученых (Германия); Орхусской сети − Япония (Япония); Японского природоохранного совета (Япония); аналитического экологического агентства "Greenwomen" (Казахстан); Международной экологической ассоциации хранителей рек "ЭКО-Тирас" (Республика Молдова); и Вашингтонского совета действий в области биотехнологии (Соединенные Штаты Америки). На совещании также присутствовали представители таких организаций, как "Байер Био-Сайнс НВ" (Бельгия), Африканский центр ИСААА (Кения), GenØk - Центр по вопросам биобезопасности (Норвегия), отделение Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Таджикистане (Таджикистан) и Глобальная промышленная коалиция (Соединенные Штаты).

7. На совещании также присутствовали представители следующих академических или научно-исследовательских институтов: Осакского университета (Япония); колледжа "Атлантик" (Соединенные Штаты Америки); и национального сельскохозяйственного университета "Ла Молина" (Перу).

8. Председателем рабочего совещания был избран г-н Гельмут Гаугитш (Австрия) − бывший Председатель Рабочей группы по генетически измененным организмам Орхусской конвенции.

I. Открытие рабочего совещания

9. Рабочее совещание было открыто Председателем − г-ном Гаугитшем. От имени Исполнительного секретаря КБР г-на Ахмеда Джоглафа со вступительными замечаниями также выступил старший специалист по программам Отдела биобезопасности секретариата КБР г-н Чарльз Гедемах. В своем выступлении г-н Гедемах отметил, что рабочее совещание было организовано именно в тот момент, когда Стороны Протокола намереваются рассмотреть программу работы по информированию, просвещению и участию общественности в связи с вопросами, касающимися ЖИО, и выразил надежду на то, что итоги рабочего совещания внесут ценный вклад в эти обсуждения.

10. После вступительных заявлений представители секретариатов КБР и Орхусской конвенции в общих чертах изложили цели и ожидаемые результаты рабочего совещания.

II. Обзор правовых основ информирования общественности, доступа к информации и участия общественности в связи с тематикой живых измененных организмов/генетически измененных организмов

11. Секретариат КБР в общих чертах изложил статью 23 Картахенского протокола по биобезопасности, которая посвящена информированию, просвещению и участию общественности в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании ЖИО, и статью 20 об обмене информацией и механизме посредничества по биобезопасности. Были изложены предыдущие решения по информированию, просвещению и участию общественности, принятые на втором и четвертом совещаниях КС-СС, а также проект программы работы, который будет рассмотрен КС-СС. Проект программы работы содержит четыре основных элемента, которым будет уделяться основное внимание: наращивание потенциала; осведомленность и просвещение общественности; доступ общественности к информации; и участие общественности.

12. Затем представитель секретариата Орхусской конвенции изложил обзорную информацию об Орхусской конвенции и о методах ее осуществления, подробно остановившись, в частности, на положениях Конвенции, касающихся ГИО, включая поправку о ГИО, которая пока еще не вступила в силу. Кроме того, было приведено описание требований в отношении права на доступ к информации, участие общественности в принятии решений о ГИО и доступ к правосудию по вопросам, касающимся ГИО, и предлагаемых будущих шагов в отношении Орхусской конвенции и биобезопасности, включая подготовку проекта плана работы на 2012−2014 годы и дальнейшее сотрудничество и диалог с Картахенским протоколом и другими соответствующими организациями.

III. Информирование общественности и доступ к информации: надлежащая практика, потребности и проблемы

A. Пропагандистская деятельность и повышение уровня информированности в связи с тематикой живых измененных организмов/генетически измененных организмов в развивающихся странах

13. Представитель организации "Сеть стран третьего мира" (ССТМ) привел описание ее программы по биобезопасности, в частности осуществляемой в ее рамках деятельности по повышению уровня информированности по вопросам биобезопасности, включая инициативы в области информирования и просвещения общественности; вебсайт по вопросам биобезопасности; информационную службу по вопросам биобезопасности; публикации, посвященные биобезопас-

ности; и совещания и семинары[2]. Деятельность по вопросам информирования и пропаганды биобезопасности предоставляет общественности возможности и стимулирует директивные органы делать осознанный выбор. Повышение уровня информированности и своевременный доступ к информации являются необходимыми предварительными условиями для целенаправленного участия общественности и обеспечения доступа к правосудию. Поэтому необходимо также повышать уровень информированности о правах общественности на доступ к информации, участие и доступ к правосудию. Информацию следует представлять транспарентным и открытым образом с учетом конфиденциальной коммерческой информации. Заинтересованным сторонам следует принимать во внимание проблемы передачи информации о сложных научных вопросах, включая методы отображения факторов научной неопределенности и научных разногласий. Важно охватывать неорганизованные слои общественности. Было обращено внимание на право на предварительно обоснованное согласие в отношении, в частности, месторасположения предлагаемых участков для выбросов ГИО, а также на необходимость уважать конфиденциальную информацию: другими словами, статью 21 Картахенского протокола следует осуществлять в соответствии с положениями статьи 23. На национальном уровне следует определить сферу охвата и критерии для защиты конфиденциальной информации. И наконец, было отмечено, что положения Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности[3], которое защищает скрытые данные от их раскрытия, за исключением тех случаев, когда это необходимо для защиты общественности, не согласуются с требованиями о предоставлении широкого доступа к информации.

B. Доступ к информации в связи с использованием живых измененных организмов/генетически измененных организмов

14. Представитель Федерации немецких ученых (ФНУ) выступил с сообщением, в котором подчеркивалась важность предоставления соответствующей информации (в том числе научной и правовой информации) общественности − фермерам, потребителям/гражданам, политическим деятелям, журналистам и ученым. Для того чтобы общественность могла эффективно участвовать в процессах принятия решений, она должна располагать достаточной информацией. Доступ к информации является правом, которое должно быть закреплено в национальном законодательстве и осуществляться через суды.

15. Представитель ФНУ отметил, что предварительным условием для доступа к информации является знание того, что эта информация имеется в наличии. Общественность должна понимать: i) какая информация представляется (факты, мнения или выводы); ii) какая информация может отсутствовать; и iii) какие допущения кроются за представленной информацией. Доступ к информации должен быть простым и не связан с большими затратами. Информация должна также представляться в краткой и понятной форме. Во многих случаях целесообразно, возможно, пользоваться услугами научных экспертов с целью "перевода" технической и научной информации в форму, более понятную и доступную для общественности. Вся соответствующая информация, включая научные данные, такие, как молекулярные данные и методологии, использующиеся для под-

[2] Вебсайт ССТМ по вопросам биобезопасности размещен в Интернете по следующему адресу: http://www.biosafety-info.net.

[3] См. приложение 1С Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации, подписанного 15 апреля 1994 года в Марракеше, Марокко.

готовки данных, должна предоставляться в распоряжение общественности, с тем чтобы другие ученые могли изучать ее и, в случае необходимости, воспроизводить эксперименты с целью проверки выводов.

16. Представитель ФНУ также подчеркнул необходимость сведения к абсолютному минимуму информации, классифицируемой в качестве конфиденциальной коммерческой информации, с тем чтобы не сдерживать или блокировать процесс научного обзора и проверки. Подробные данные об испытаниях и деятельности в полевых условиях в отношении высвобождения ГИО и реализации на рынке должны размещаться в Интернете с целью предоставления возможностей для своевременного доступа к информации и содействия эффективному участию общественности. В "дорожной карте" для оценки риска живых измененных организмов, разработанной в рамках Протокола, указывается, что достоверные научные знания основываются на принципах транспарентности, проверяемости, воспроизводимости и доступности данных с учетом положений о конфиденциальности информации, содержащихся в статье 21 Протокола[4].

C. Опыт разработки и осуществления национальных механизмов, рамок и систем в отношении информирования, просвещения и доступа общественности к информации в связи с живыми измененными организмами/генетически измененными организмами

17. Представитель Вьетнама изложил информацию о механизме обмена информацией о биобезопасности и деятельности по повышению уровня осведомленности, осуществляемый в соответствии с национальной рамочной концепцией биобезопасности Вьетнама. Эта рамочная концепция включает в себя Закон о биоразнообразии 2008 года, который предусматривает, что организации и физические лица, которые занимаются научными исследованиями, импортом, покупкой, продажей или высвобождением ГИО в окружающую среду, должны публиковать информацию об уровне риска и мерах по управлению факторами риска. Этот закон также предусматривает маркировку товаров, которые содержат ГИО, и продуктов, произведенных на основе ГИО. В статье 45 пронятого в 2010 году Указа № 69 по биобезопасности для ГИО, генетических проб и продуктов, изготовленных из ГИО, также предусматривается, что информация о ГИО должна публиковаться на вебсайте Министерства природных ресурсов и окружающей среды и на вебсайтах соответствующих отраслевых министерств. Необходимо также проводить публичные слушания за один месяц до начала оценки ГИО. В соответствии с национальной рамочной концепцией биобезопасности был проведен ряд мероприятий по повышению уровня информированности, включая деятельность средств массовой информации и распространение информационных материалов (таких, как брошюры и информационные бюллетени). В числе ряда успешных результатов можно отметить такие, как повышение уровня информированности общественности о ГИО, создание механизма для проведения публичных слушаний и учреждение механизма для обмена информацией. Однако по-прежнему остается ряд нерешенных задач, включая технический характер информации о ГИО/ЖИО; воздействие различных групп, объединенных общими интересами; ограниченный доступ к имеющейся

[4] "Дорожная карта" (UNEP/CBD/BS/COP-MOP/5/12, приложение III, часть I) размещена на вебсайте Картахенского протокола по биобезопасности по следующему адресу: https://www.cbd.int/doc/?meeting=MOP-05.

информации; и отсутствие людских ресурсов для повышения уровня осведомленности по биобезопасности.

D. Тематические исследования и обсуждения, посвященные информированию общественности и ее доступу к информации

18. После трех выступлений были обсуждены существующие потребности и проблемы, установлены новые виды надлежащей практики и извлеченные уроки и сделаны рекомендации, касающиеся будущих действий и условий в отношении налаживания сотрудничества между Орхусской конвенцией и Картахенским протоколом. В число основных вопросов входили следующие:

a) доступ к информации имеет важнейшее значение для повышения уровня информированности и участия общественности. Таким образом, его следует предоставлять своевременно;

b) в целом, большинство населения пока еще не в полной мере информировано о преимуществах и рисках, связанных с ГИО/ЖИО, процедурах обеспечения безопасности при их передаче, обработке и использовании или о его праве на доступ к информации о биобезопасности;

c) как тип, так и источник информации имеют важное значение. Необходимо, чтобы источники информации были объективными и надежными, хотя иногда с получением независимой информации связаны большие трудности;

d) необходимо, чтобы информация предоставлялась на многих языках, в особенности на местных языках, с целью содействия повышению уровня информированности общественности и проведению информационно-пропагандистской деятельности;

e) правительства и промышленные организации должны предоставлять общественности информацию в отношении района проведения полевых испытаний;

f) в настоящее время во многих странах отсутствует кадровый, технический, институциональный, правовой и финансовый потенциал для организации и упрощения доступа к информации. Государственные ведомства должны сотрудничать с другими учреждениями, НПО и учреждениями Организации Объединенных Наций с целью разработки и ведения механизмов управления информацией;

g) во многих странах также отсутствуют системы для маркировки продуктов, содержащих ГИО;

h) механизм посредничества по биобезопасности (МПБ) КБР и национальные узлы и информационные центры МПБ являются важными механизмами для упрощения доступа к информации, однако МПБ должен быть дополнительно укреплен с тем, чтобы он мог играть более эффективную роль в поощрении информированности и просвещения по вопросам биобезопасности. Например, в настоящий момент МПБ содержит весьма ограниченный объем информации, касающейся полевых испытаний, и, кроме того, главным образом используется в коммерческих целях. Было бы целесообразно установить связи между МПБ КБР и Орхусским информационно-координационным механизмом;

i) участие средств массовой информации необходимо для содействия доступа общественности к информации и ее информированию;

j) необходимо разработать руководящие принципы, касающиеся информирования общественности, доступа к информации и просвещения по вопросам, касающимся ЖИО/ГИО;

k) необходимо обеспечить надлежащую экипировку лиц, формирующих политику, и государственных должностных лиц, с тем чтобы они могли делать осознанный выбор;

l) необходимо усовершенствовать сотрудничество в рамках органов государственного управления и власти, в частности между министерствами и парламентариями, в интересах активизации процесса обмена информацией и координации по вопросам, касающимся биобезопасности.

19. После открытого обсуждения участники рабочего совещания рассмотрели два тематических исследования в рамках менее крупных интерактивных дискуссионных групп[5]. Участникам было предложено установить аспекты надлежащей практики и области, в которых требуется предпринять дополнительные усилия.

Тематическое исследование 1: Информационно-пропагандистская деятельность среди фермеров и сельских общин в Южной Африке

20. В тематическом исследовании 1 рассматривается проводимая в Южной Африке организацией "АфрикаБио" пропагандистская программа, в рамках которой ряду мелких фермеров, занимающихся выращиванием кукурузы, было предложено заняться культивацией кукурузы с использованием биотехнологических методов защиты от насекомых на участке, расположенном рядом с традиционным пахотным полем. Фермерам было предложено поделиться при поддержке сотрудников программы своим опытом с другими фермерами в их местной общине в рамках информационных дней и других мероприятий.

21. Участники рабочего совещания отметили, что это тематическое исследование является примером надлежащей практики повышения уровня информированности общественности о преимуществах биотехнологий в следующих отношениях:

a) лицами, занимающимися повышением уровня информированности, являются сами фермеры, они проживают в той же самой общине и знают местный язык, ситуацию и культуру;

b) процесс повышения уровня информированности охватывал сельскую общину в целом и другие заинтересованные стороны;

c) с доступом к информации, касающейся технологий, не было связано каких-либо значительных трудностей;

d) фермеры могли наглядно ознакомиться с выращенным урожаем путем сопоставления соседних участков.

22. Однако ряд участников указали, что данное тематическое исследование не является примером надлежащей практики в следующих отношениях:

a) представленная информация не являлась полной и сбалансированной;

[5] Обсуждавшиеся тематические исследования размещены в Интернете по следующему адресу: http://www.unece.org/env/pp/gmo/htm.

b) другие организации или эксперты, которые могли бы выразить иные точки зрения, не были привлечены к этому процессу повышения уровня информированности;

c) в данном тематическом исследовании не указывается, была ли заблаговременно предоставлена фермерам какая-либо информация;

d) отсутствует информация о том, существовали ли какие-либо местные разновидности кукурузы или виды сельскохозяйственной практики, которые могли бы быть затронуты испытаниями. Фермерам не была полностью предоставлена эта информация;

e) данная информация относилась, главным образом, к вопросам о повышении урожайности кукурузы и о сокращении численности насекомых-вредителей, а не к рискам и/или долгосрочным последствиям, в связи с чем представленная информация не являлась сбалансированной;

f) как представляется, информация была представлена теми, кто имел личную заинтересованность, а не с объективной точки зрения.

23. В целом, большинство участников указали, что данное тематическое исследование играет полезную роль в повышении уровня информированности о биотехнологии, но не в отношении биобезопасности. Хотя методология, использовавшаяся для повышения уровня информированности на местном уровне, была весьма качественной, представленная информация являлась неполной и несбалансированной. Процесс повышения уровня информированности должен был позволить получить данные из различных источников и включать в себя больше сведений о биобезопасности. Фермерам не была представлена вся информация, необходимая для принятия решения о целесообразности выращивания кукурузы с использованием биотехнологических методов защиты от насекомых-вредителей.

Тематическое исследование 2: Маркировки генетически измененных пищевых продуктов в Австралии и Новой Зеландии

24. В рамках тематического исследования 2 изучается совместный стандарт маркировки ГИО для Австралии и Новой Зеландии. В исследовании в общих чертах описываются основные характеристики Организации по стандартам пищевых продуктов Австралии и Новой Зеландии (СППАНЗ), включая ее нормативные рамки, исключения, добровольную систему маркировки и механизм для осуществления регулятивных стандартов.

25. Участники рабочего совещания отметили, что это тематическое исследование является примером надлежащей практики обеспечения доступа общественности к информации в следующих отношениях:

a) данная система позволяет установить общий региональный стандарт и предусматривает создание специализированной организации, которая является независимой и предполагает участие в ней всех заинтересованных сторон;

b) маркировка генетически измененных (ГИ) пищевых продуктов и кормов способствует повышению уровня информированности о продуктах, содержащих ГИО, и предоставляет потребителям возможность делать соответствующий выбор при покупке;

c) нормы и стандарты маркировки предоставляют общественности доступ к информации о ГИ продуктах, которая могла бы ставить перед потре-

бителями вопросы с точки зрения безопасности и этических, культурных или религиозных ценностей.

26. Однако ряд участников указали, что данное тематическое исследование не является примером надлежащей практики обеспечения доступа общественности к информации с учетом следующих соображений:

a) одной только маркировки недостаточно, поскольку на этикетках приводится предназначенная для потребителей информация всего лишь о том, что продукт содержит ГИ ингредиенты, и не указывается, какие ГИО входят в его состав. Таким образом, маркировка не позволяет им принимать обоснованное решение;

b) этикетка с указанием "может содержать ГИО" может быть не только неясной и вводить в заблуждение, но и использоваться ненадлежащим образом;

c) добровольная "негативная маркировка" (т.е. маркировка продуктов с указанием "без ГИО"), которая поддерживается СППАНЗ, может также вводить в заблуждение или быть неясной. Необходимо придерживаться четких формулировок, с тем чтобы не допускать ложных утверждений;

d) исключения, предусматриваемые в соответствии с системой маркировки ГИ пищевых продуктов (включая исключение пищевых продуктов, которые содержат менее 1% ГИ материалов, и высокорафинированных пищевых продуктов, которые не содержат ДНК или протеина), предоставляют возможности для того, чтобы уклониться от соблюдения существующих требований. Ряд участников указали, что маркировка должна быть стандартной на всех пищевых продуктах без каких-либо исключений;

e) предельные значения для маркировки (в данном случае 1% от общего содержания) не основываются на научных знаниях (они могли бы устанавливаться на уровне обнаружения), а выбираются с учетом экономических характеристик;

f) некоторые участники указали, что в случае возникновения проблем особенно целесообразно указывать на этикетке вид ГИО: ученые были бы способны осуществлять несложный последующий мониторинг. Другие участники заявили о том, что маркировка ГИ продуктов не является конструктивной мерой, поскольку некоторые предприятия розничной торговли затем могли бы принимать решение не выставлять ГИ продукты на продажу;

g) еще один негативный аспект данного тематического исследования заключается в том, что в соответствии с действующим законодательством предусматривается создание неэффективного механизма осуществления стандартов, который должен быть укреплен. Было отмечено, что СППАНЗ только устанавливает нормативные стандарты и не имеет полномочий для их проведения в жизнь;

h) и наконец, ряд участников предложили указывать на этикетках контактные данные, с помощью которых можно было бы получить дополнительную информацию.

IV. Участие общественности: надлежащая практика, потребности и проблемы

A. Национальный опыт в области осуществления поправки к Орхусской конвенции относительно генетически измененных организмов и участие общественности в соответствии с положениями Картахенского протокола по биобезопасности

27. С сообщениями выступили представители правительства Республики Молдова, правительства Беларуси и НПО «Международная экологическая ассоциация хранителей реки "ЭКО-Тирас"», которые изложили национальный опыт в области осуществления поправки о ГИО к Орхусской конвенции.

28. Представитель Республики Молдова в общих чертах изложил особенности существующей в Молдове нормативно-правовой базы для информирования и участия общественности в связи с ЖИО/ГИО. Эта нормативно-правовая база содействует осуществлению деятельности по информированию и участию общественности, включая консультации с общественностью в процессе принятия решений. Республика Молдова также участвовала в проекте ЮНЕП − Глобального экологического фонда (ГЭФ) по осуществлению национальной рамочной концепции биобезопасности в интересах реализации Картахенского протокола. Был предпринят ряд инициатив и в этой связи можно указать следующие достижения:

a) подготовка молдавского национального плана действий в области биобезопасности (2009−2015 годы), который был разработан и всесторонне обсужден в ходе проведения совещаний, рабочих совещаний и консультаций с различными заинтересованными сторонами. После его утверждения в 2009 году он был опубликован в газетах и на вебсайте МПБ и Министерства окружающей среды;

b) была осуществлена социально-экономическая оценка проекта плана действий с целью определения его воздействия на экономику, торговлю, фермеров и сельское хозяйство;

c) создание Национального комитета по биобезопасности, объединяющего в своем составе представителей государственных органов, академических кругов, нижних уровней системы образования и НПО, которые участвуют в процессе принятия решений;

d) создание вебсайта, посвященного вопросам биобезопасности, электронного Интернет-регистра природоохранных НПО и механизма, в рамках которого общественность имеет возможность запрашивать дополнительную информацию (такую, как информацию об оценке риска и плане мониторинга) в поддержку процесса участия общественности. Размещаемая на вебсайте информация играет полезную роль в публичных слушаниях, организуемых в связи с заявками на ограниченное использование соответствующих веществ. Общественности предоставляется один месяц, для того чтобы они могли представить свои замечания по конкретной заявке.

29. Республика Молдова сталкивается с рядом проблем в отношении участия общественности в связи с вопросами по биобезопасности, в частности с такими, как недостаточная информированность директивных органов и общественности; недостаточный объем научных данных, касающихся возможной негативной опасности ГИО; и недостаточный национальный потенциал и опыт в об-

ласти мониторинга ГИО, содержащихся в пищевых продуктах и кормах, и оценки и анализа риска, включая участие общественности в процессах оценки риска. В число других проблем входят такие, как низкий уровень сотрудничества между правительством и НПО и межсекторального сотрудничества, а также разрыв в информированности общественности городских и сельских общин. Было бы также целесообразно разработать международно согласованные руководящие принципы и/или инструментальные средства в отношении участия общественности в процедурах оценки риска и рационального использования и маркировки ГИО и укрепить потенциал МПБ КБР и Орхусского информационно-координационного механизма.

30. Представитель Беларуси также выступил с сообщением о накопленном национальном опыте в области участия общественности в процессе принятия решений, касающихся ЖИО/ГИО. В этой стране принят ряд национальных законов о ГИО, в том числе Закон о защите прав потребителей; Закон о качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов для жизни и здоровья человека; постановление Совета министров о некоторых вопросах информирования потребителей о продовольственном сырье и пищевых продуктах; и Закон о безопасности генно-инженерной деятельности. В Законе о безопасности генно-инженерной деятельности устанавливаются рамки для осуществляемого государством наблюдения за безопасностью генно-инженерной деятельности и генно-инженерных организмов, включая ответственность за нарушение указываемых в нем правовых требований.

31. Деятельность Национального координационного центра биобезопасности, созданного для поощрения участия общественности в процессах обеспечения биобезопасности, направлена на содействие обмену информацией с координационными центрами биобезопасности других стран и международных организаций. Обмен информацией осуществляется через вебсайт центра, который также используется для привлечения заинтересованных сторон к рассмотрению вопросов о биобезопасности[6]. В число других направлений деятельности, связанных с биобезопасностью, входят такие, как активное участие НПО и гражданских ассоциаций: например, в период с декабря 2006 года по март 2007 года белорусская НПО "Экосфера" провела национальное исследование в отношении информированности общественности о ГИО и ГИ продуктах[7]. Для НПО было также организовано обсуждение за "круглым столом" по вопросам, касающимся ГИО.

32. Представитель НПО "ЭКО-Тирас" сделал ряд предложений в отношении повышения уровня информированности общественности по вопросам, касающимся ГИО. В своих заявлениях заинтересованные стороны должны придерживаться научных, а не популистских принципов и использовать простые, но точные формулировки. Заинтересованным сторонам следует учитывать точку зрения Европейского союза (ЕС) о том, что не существует одного решения: необходимо учитывать риск, связанный с каждым ГИО. Необходимо работать в сотрудничестве со средствами массовой информации, которые являются наиболее эффективным механизмом для поощрения информирования и участия общественности. Установление партнерских отношений между средствами массовой

[6] Данный вебсайт размещен в Интернете по следующему адресу: http://biosafety.org.by.

[7] В числе 700 респондентов 60% ответили, что они располагают информацией о ГИО, 4% полагают, что ГИО безопасны для здоровья человека, 16% обращают внимание на маркировку продуктов при покупке и 76% респондентов, охваченных этим исследованием, просили предоставить дополнительный объем информации о ГИО и ГИ продуктах.

информации и теми, кто занимается вопросами о ГИО, также имеет важное значение в интересах устранения ошибок в сообщениях средств массовой информации, которые могут привести к дезинформированию общественности. Заинтересованным сторонам было предложено подвергать критике противоречащие научным принципам статьи или сообщения, которые появляются в средствах массовой информации.

33. НПО "ЭКО-Тирас" предложила заинтересованным сторонам, участвующим в деятельности по повышению уровня информированности по биобезопасности, придерживаться объективного подхода к защите права общественности на достоверную информацию. Заинтересованным сторонам следует на пропорциональной основе оценивать соответствующие риски и обмениваться полученными ими знаниями в рамках своих сетей. Когда это возможно, заинтересованным сторонам следует осуществлять сотрудничество с государственными и местными органами власти.

B. Участие общественности в процедурах оценки риска, связанного с живыми измененными организмами/ генетически измененными организмами

34. Представители организации "Гринпис Интернэшнл" и Европейской сети НПО по генной инженерии (ЖЕНЕТ) выступили с сообщениями по вопросу об участии общественности в процедурах оценки риска, связанного с живыми измененными организмами/генетически измененными организмами.

35. Представитель организации "Гринпис Интернэшнл" подчеркнул важность Картахенского протокола по биобезопасности и Орхусской конвенции в качестве правовых документов, которые поддерживают участие общественности. Однако до настоящего времени правительства или другие заинтересованные стороны предоставляли весьма ограниченные возможности и поддержку в отношении проведения оценок социально-экономического воздействия ЖИО/ГИО. Согласно статье 26 Картахенского протокола, при выработке решения об импорте ЖИО Стороны могут учитывать социально-экономические соображения, обусловленные неблагоприятным воздействием этих ЖИО. Однако оценка социально-экономического воздействия редко принимается во внимание столь же серьезно, как оценка воздействия на окружающую среду и методы учета факторов риска.

36. Используя результаты тематического исследования Новой Зеландии, представитель организации "Гринпис" проиллюстрировал то, каким образом неспособность обеспечивать выполнение требований о доступе к информации может фактически препятствовать эффективному участию общественности и ее доступу к правосудию. В рамках другого тематического исследования было показано, что экспорт генетически выращенного лосося из Панамы поднимает ряд социально-экономических и экологических вопросов, включая потенциальную потерю природного и сельскохозяйственного биоразнообразия и утрату традиционной практики ведения сельского хозяйства и продовольственного суверенитета. Необходимо обеспечить активное участие затрагиваемых местных общин.

37. В ряде своих рекомендаций представитель организации "Гринпис" подчеркнул необходимость: a) разработки руководства в рамках стратегического плана Протокола по интеграции социально-экономических соображений в процесс принятия решений; b) активизации научных исследований и обмена ин-

формацией по социально-экономическому воздействию; c) наращивания национального потенциала в области проведения социально-экономических исследований в рамках системы оценки риска и учета факторов риска; d) предоставления адекватного доступа к информации для обеспечения эффективного участия общественности; e) обеспечения того, чтобы исследования по вопросам социально-экономического воздействия являлись частью пакета информации для участия общественности; и f) разработки национальной политики в области продовольственной безопасности и суверенитета с тем, чтобы воспрепятствовать негативному воздействию производства пищевых продуктов транснациональными компаниями с помощью генных технологий на внутреннее производство продовольствия и отношения в сфере земельной собственности с последствиями для доступа к правосудию.

38. Выступая по этой же теме, представитель ЖЕНЕТ отметил, что средства участия включают в себя как "предложенное" участие общественности (например, консультации и форумы и диалоги с участием заинтересованных сторон), так и "непредложенное" участие общественности (например, в рамках кампаний в прессе/средствах массовой информации, лоббирование правительства на различных уровнях, потребительские кампании, деятельность средств массовой информации, публикация материалов для директивных органов и проведение независимых исследований). Нередко итоги предложенного участия общественности являются заранее предопределенными и ограниченными, и непредложенное участие является вариантом действий, который предпочитают выбирать многие НПО. Диалог с гражданским обществом мог бы быть более открытыми и поощряться путем проведения двустороннего обмена мнениями с подлинной заинтересованностью учитывать соображения, высказываемые всеми сторонами. Консультации, направленные на то, чтобы получить тот или иной конкретный ответ, не носят конструктивного характера.

39. Кроме того, представитель ЖЕНЕТ особо остановился на следующих вопросах:

a) участие общественности нередко сдерживается отсутствием доступа к информации. НПО и отдельным лицам следует прилагать усилия для поощрения беспрепятственного доступа общественности к информации с целью обеспечения ее эффективного участия;

b) участие общественности необходимо обеспечивать уже на самых ранних этапах, в том числе в процессе разработки политики, в частности в отношении того, следует ли внедрять ту или иную технологию;

c) научные знания нельзя отделять от их социального контекста. Они не должны рассматриваться в качестве объективной, а социальные, этические и политические соображения − в качестве субъективной и, следовательно, ненадлежащей основы для принятия решений;

d) не следует полагать, что общественность, как таковая, не разбирается в научных вопросах и что, следовательно, ее не следует привлекать к обсуждениям;

e) необходимо выделять ресурсы для оказания НПО и другим элементам гражданского общества помощи в интересах их участия в консультациях и публичных слушаниях. В противном случае будет существовать неравное положение, поскольку НПО нередко не располагают такими же ресурсами для участия, как другие субъекты.

40. Представитель ЖЕНЕТ отметил, что для государств − членов ЕС наиболее важные решения в отношении ГИО/ЖИО принимаются на уровне ЕС, в связи с чем простые возможности для участия имеют лишь незначительное число НПО, базирующихся в Брюсселе. НПО не удовлетворены характером процесса принятия решений, осуществляемого Европейским органом по безопасности продовольствия (ЕОБП), и полагают, что в нем не участвуют широкие слои гражданского общества и что он протекает под сильным влиянием ряда промышленных организаций, входящих в его состав. Несмотря на некоторые улучшения, большинство консультаций проводятся в письменной форме с небольшими возможностями для прямого участия, в особенности для обычных граждан или групп гражданского общества.

C. Осуществление и обеспечение применения законодательства в области живых измененных организмов/генетически измененных организмов, в частности основные проблемы и роль общественности

41. Что касается осуществления и обеспечения применения законодательства в области живых измененных организмов/генетически измененных организмов, то с сообщениями выступили представители Европейского ЭКО-Форума, аналитического экологического агентства "Greenwomen" и Комиссии Африканского союза.

42. Представитель Европейского ЭКО-Форума отметил, что НПО, скорее, не удовлетворены итогами и последствиями осуществления законодательства, а не его фактическими правовыми положениями, в особенности в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Во многих странах этого субрегиона процедуры участия общественности являются неполными, недоработанными или несовершенными, а общественность не привлекается к осуществляемому процессу уже на его достаточно начальных этапах. НПО не удовлетворены теми положениями законодательства, которые предоставляют соответствующим государственным органам полномочия определять, какие слои общественности следует привлекать к процессу принятия решений, и отметили, что в некоторых случаях такие полномочия использовались для того, чтобы исключить соответствующих представителей общественности из процесса участия или же создать для них в этой связи значительные препятствия.

43. Кроме того, по мнению ЭКО-Форума, для представления замечаний общественности отводятся, как правило, недостаточные сроки. Обычно не предоставляется какой-либо информации о том, каким образом замечания общественности были учтены в окончательных решениях, или не указываются причины, в связи с которыми было решено не принимать их во внимание. Кроме того, в случае пересмотра или изменения решений не всегда ясно, в отношении каких изменений требовалось заблаговременное участие общественности.

44. Кроме того, было отмечено, что доступ к информации является основной проблемой для эффективного участия общественности. Нередко предоставляемая информация является неполной или плохого качества, и, как правило, к ней предоставляется доступ только после обращения с соответствующей просьбой. Кроме того, информация нередко не является легкодоступной или же предоставляется тогда, когда это неудобно для общественности. Иногда правовые положения об исключениях, касающихся доступа общественности к информации, являются чрезмерно обширными или же толкуются произвольным образом. Например, исключение, касающееся прав интеллектуальной собственности, не-

редко неправильно применяется и не предоставляется доступ к докладам, подготовленным для государственных органов консультантами третьей стороны.

45. Представитель Европейского ЭКО-Форума высказал нижеследующие замечания и рекомендации в отношении совершенствования процесса участия общественности:

a) правительству и государственным органам следует играть более активную роль в поощрении участия общественности;

b) необходимо увеличить объем инвестиций в образование и наращивание потенциала с целью углубления понимания общественностью и должностными лицами особенностей процесса участия общественности в принятии экологических решений;

c) необходимо пересмотреть процедуры участия общественности с тем, чтобы предоставить ей достаточное время для получения информации, подготовки и эффективного участия;

d) Интернет должен дополнять другие системы доступа к информации и не заменять их;

e) законодательство/поправки следует принимать на национальном уровне (а также на уровне ЕС) с целью обеспечения участия общественности уже на начальных этапах соответствующего процесса;

f) во многих случаях необходимо включить общее определение понятия "соответствующая общественность" с тем, чтобы не ограничивать сферу охвата участников только одними природоохранными НПО (что часто встречается на практике);

g) особое внимание следует уделять практическим аспектам участия общественности. Соответствующая информация (оценки, доклады и другая надлежащая документация) и доступ к ней должны предоставляться тогда, когда это удобно для широкой общественности (в течение и за пределами служебного времени/рабочих часов);

h) уведомления должны носить более практический характер и оформляться в удобной для граждан форме;

i) общественность должна уведомляться о соответствующих экологических аспектах проектов при информировании об окончательных решениях;

j) соответствующие стороны должны принять меры для синхронизации сроков проведения публичных консультаций со сроками уведомления общественности, в особенности в связи со статьей 7 Орхусской конвенции;

k) необходимо установить гарантии для обеспечения того, чтобы государственные органы должным образом учитывали замечания общественности при принятии решений;

l) во всех странах и на уровне ЕС необходимо создать комитеты по наблюдению за участием общественности;

m) суды и административные органы должны непосредственно применять Орхусскую конвенцию в тех случаях, когда национальное законодательство вступает в конфликт с ее положениями или же не в полной мере учитывает их.

46. Представитель аналитического экологического агентства "Greenwomen" привел описание технических положений, касающихся ГИО, и проблем в отно-

шении участия общественности в Казахстане. В сентябре 2010 года в Казахстане был утвержден технический регламент "Требования к безопасности пищевой продукции, полученной из генно-модифицированных (трансгенных) растений и животных". В этом техническом регламенте устанавливаются минимальные требования в отношении безопасности трансгенных пищевых продуктов в ходе их производства, обработки, распределения, использования и уничтожения. В этом регламенте предусматривается, что информация о пищевых продуктах должна включать в себя данные о компонентах, состоящих или изготовленных из ЖИО, объем которых превышает уровень в размере 0,9%. Однако продукты, содержащие ГИО, в больших количествах поступают в продажу, что объясняется, возможно, таким фактом, как недостаточное число лабораторий, специализирующихся в области установления присутствия ГИО в продуктах.

47. Организация "Greenwomen" сообщила о том, что в Казахстане не создано каких-либо конкретных механизмов для участия общественности в процессе принятия решений, касающихся ГИО. Кроме того, распространение информации не носит систематического характера, и на регулярной основе не предоставляется доступа к научной информации. Было отмечено, что, хотя гражданское общество имеет закрепленное в законодательстве право быть задействованным в деятельности по оценке риска, научных исследованиях и обсуждениях, касающихся нормативной политики, участие общественности носит весьма ограниченный характер.

48. Представитель Комиссии Африканского союза выступил с сообщением на тему "Участие общественности в процессе разработки нормативных положений и политики, касающихся биобезопасности в Африке". Было отмечено, что, хотя большинство африканских стран являются Сторонами Картахенского протокола, только семь стран (Кения, Танзания, Эфиопия, Мали, Намибия, Камерун и Замбия) приняли национальные законы по биобезопасности, в которых предусматривается участие общественности в соответствии с положениями статьи 23 Протокола.

49. Комиссия обратила внимание на ряд общих допущений, сделанных в отношении общественности и ее понимания особенностей ГИО. Например, "модель неграмотности" предполагает, что общественность не понимает существо научных знаний или факторов научной неопределенности, касающихся ГИО, и что после соответствующего просвещения общественности она будет воспринимать ГИО как качественные и безопасные организмы. По мнению Комиссии, общественность, напротив, может понимать и действительно понимает существо научных знаний и факторов научной неопределенности и может преосмысливать научную информацию с учетом своего собственного опыта, контекстуальных потребностей, ценностей, культуры и интересов. Поэтому бедные слои населения Африки должны иметь возможность принимать собственные решения о том, полезны ли и благоприятны ли для них ГИО. Эти решения не должны приниматься только учеными или промышленными группами, учреждениями-донорами или правительствами зарубежных стран.

50. Было также отмечено, что директивным органам необходимо осуществлять ряд инициатив в интересах содействия участию общественности. Например, необходимо четко определить обязанности органов или комитетов по вопросам участия общественности. Необходимо ежегодно предусматривать в бюджете ассигнования для поддержки процессов информирования общественности и проведения консультаций с ней. Директивным органам стран Африки, занимающимся вопросам биобезопасности, было также рекомендовано:

a) поощрять принятие юридически обязательных документов и положений о биобезопасности, касающихся участия общественности;

b) рассматривать и подвергать сомнению допущения и мотивировки, которые формируют требования некоторых заинтересованных сторон в отношении ГИО;

c) предоставлять общественности и НПО возможности для эффективного содействия процессам принятия решений по биобезопасности и для обеспечения того, чтобы такие процессы принятия решений были транспарентными и подотчетными;

d) поощрять финансовую поддержку информационного механизма в интересах развития коммуникационных средств, предназначенных для участия общественности.

D. Различные виды участия общественности в процессе принятия решений, касающихся живых измененных организмов/ генетически измененных организмов

51. Что касается вопроса о различных видах участия общественности в процессе принятия решений, касающихся живых измененных организмов/генетически измененных организмов, то правительство Словении привело описание преимуществ нормативных рамок этой страны, включая ее национальные нормативные основы в области биобезопасности и законодательство о ГИО, и ряда основных видов деятельности. Закон об обращении с генетически измененными организмами (2002 года с поправками, внесенными в 2004 и 2010 годах) регламентирует ограниченное использование, преднамеренное высвобождение в окружающую среду, реализацию на рынке и экспорт и транзит всех ГИО (генетически измененных микроорганизмов (ГИМО), ГИ растений и ГИ животных) и продуктов на их основе. Согласно положениям этого закона, общественность имеет право получать информацию об обращении с ГИО и участвовать в принятии решений о выдаче разрешений на осуществление того или иного процесса. Данный закон предусматривает создание публичного регистра ГИО, содержащего записи, свидетельства, разрешения или разрешительные документы, касающиеся ограниченного использования ГИО и их продуктов, их преднамеренного высвобождения в окружающую среду, включая пылевые испытания, и реализации на рынке, а также помещений для ГИО. Общественность имеет право внимательно ознакомляться с данными и просить и получать выписки из регистра ГИО после уплаты сборов, не превышающих материальных расходов, связанных с передачей данных в интересах эффективного содействия импорту и экспорту ГИО.

52. Руководство системой обращения с ГИО осуществляет Комиссия по вопросам обращения с ГИО, которая назначается правительством и в состав которой входят представители научных кругов (специалисты в области социальных, гуманитарных, естественных, медицинских и ветеринарных наук), НПО, торгово-промышленной палаты и сельскохозяйственной и лесохозяйственной палаты. Комиссия является независимой, и ее деятельность носит публичный характер.

53. Кроме того, представители Словении описали деятельность двух научных комитетов, которые оказывают профессиональную помощь министерствам в отношении ограниченного использования и преднамеренное высвобождение измененных организмов в окружающую среду. Ежегодно научные комитеты подготавливают доклады о своей работе, которые предоставляются в распоря-

жение общественности. В отношении разрешений на ограниченное использование (классы 3 и 4), преднамеренное высвобождение в окружающую среду и реализацию на рынке общественности предоставляется право получать доступ к уведомлению, включая оценку риска, и заключению научного комитета и принимать участие в публичных слушаниях. Предусматривается, что решение Министерства окружающей среды и территориального планирования о выдаче разрешения должно содержать заключение в отношении мнений и замечаний, полученных от общественности.

54. Было также отмечено, что, хотя с созданием системы информации о биобезопасности в Словении, предназначенной для повышения уровня информированности и участия общественности, были связаны значительные трудности, до настоящего времени она позволила, в частности, упростить процедуру уведомления, способствовала осуществлению административных процедур и процедур принятия решений и поддерживала процесс регулярного предоставления информации общественности. Однако необходимо создать конкретные административные системы, предоставляющие информацию о ЖИО/ГИО; важное значение имеет наращивание текущего кадрового и финансового потенциала; и совершенствование просвещения и инфраструктуры будет также содействовать эффективному участию общественности.

E. Тематические исследования и обсуждения, посвященные участию общественности

55. После проведенных дискуссий, посвященных существующим потребностям и проблемам и возникающей надлежащей практике и извлеченным урокам в области участия общественности, участники обсудили будущие потребности в действиях и условия для сотрудничества, а также последующие возможности для синергизма и координации между Орхусской конвенцией и Картахенским протоколом. Ниже излагаются некоторые из основных итогов:

a) процедуры участия общественности требуют дальнейшего развития, и по-прежнему серьезную проблему представляет ее участие на ранних этапах осуществляемых процессов. Правительство и государственные органы должны играть более активную роль в поощрении участия общественности. Необходимо принять дополнительные обязательства и выделить средства для инвестиций в области просвещения, наращивания потенциала и обмена информацией между заинтересованными сторонами с целью углубления понимания общественностью и должностными лицами важности и реального обеспечения участия общественности в принятии экологических решений;

b) следует пересмотреть соответствующие сроки с тем, чтобы установить достаточное время для участия общественности и предоставить ей достаточное время для получения информации, подготовки и эффективного участия. Установленные в настоящее время сроки в своем большинстве являются неадекватными, в особенности в сочетании с неэффективным доступом к информации. Интернет должен дополнять другие системы доступа к информации и не заменять их. Законодательство/поправки следует принимать на национальном уровне (а также на уровне ЕС) с целью обеспечения участия общественности уже на начальных этапах соответствующего процесса;

c) во многих случаях необходимо включить общее определение понятия "соответствующая общественность" с тем, чтобы все заинтересованные

представители общественности могли участвовать в соответствующем процессе;

d) более пристальное внимание следует уделять практическим аспектам участия общественности. Соответствующая информация (оценки, доклады и другая надлежащая документация) и доступ к ней должны предоставляться тогда, когда это удобно для широкой общественности (в течение и за пределами служебного времени/рабочих часов). Уведомления должны оформляться в более удобный для граждан форме;

e) необходимо установить гарантии для обеспечения того, чтобы государственные органы должным образом учитывали замечания общественности при принятии решений;

f) может оказаться целесообразным создавать национальные комитеты (и комитеты ЕС) с целью наблюдения за участием общественности в рассмотрении вопросов, касающихся ГИО;

g) было бы целесообразно разработать международно согласованные руководящие принципы и/или инструментальные средства в отношении участия общественности в процедурах оценки риска и рационального использования и маркировки ГИО и укрепить потенциал МПБ и информационно-координационного механизма Орхусской конвенции.

56. После открытого обсуждения участники рабочего совещания рассмотрели два тематических исследования, посвященные участию общественности, и были задействованы в работе интерактивных дискуссионных групп[8]. Участникам было предложено обсудить вопрос о том, в каких отношениях и по каким причинам тематические исследования можно рассматривать в качестве примеров надлежащей практики участия общественности.

Тематическое исследование 1: Обсуждение на тему "ГИ нация"

57. В тематическом исследовании 1 рассматривается процесс, на основе которого в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии были проведены обсуждения на тему "ГИ нация". В предвидении нового нормативного процесса, распространяемого на весь ЕС, правительство Соединенного Королевства организовало обсуждение на тему "ГИ нация", включающее в себя шесть основных региональных дебатов и совещаний, которые, в частности, позволили предоставить информационные материалы, отзывы и другие инициативы для начала дискуссий, ориентированных, главным образом, на лиц, не участвующих в рассмотрении вопросов о ГИО продуктах.

58. Участники рабочего совещания отметили, что это тематическое исследование является примером надлежащей практики участия общественности в обсуждениях в следующих отношениях:

a) публичные обсуждения в данном тематическом исследовании привлекли значительный интерес, поскольку на его вебсайте было зарегистрировано около 3 млн. посещений;

b) публичные обсуждения носили весьма содержательный, открытый и двусторонний характер, поскольку в ходе их проведения организовывались совещания с участием широких слоев населения, на которых разрабатывались программы действий и осуществлялся обмен опытом и соображениями, и об-

[8] Обсуждавшиеся тематические исследования размещены в Интернете по следующему адресу: http://www.unece.org/env/pp/gmo.htm.

щественность имела возможность выбирать вопросы, в рассмотрении которых она желала участвовать, и обмениваться своими мнениями по социально-экономическим аспектам проблем, касающихся ГИО; и

c) публичные обсуждения предоставили надлежащие возможности для поощрения и учета мнения общественности в качестве метода обеспечения ее участия.

59. Однако некоторые участники подвергли сомнению утверждение о том, что данное тематическое исследование является примером надлежащей практики, указав на ряд вопросов, вызывающих озабоченность:

a) группы для тематического опроса специально отбирались и не были открыты для тех, кто хотел бы принять участие в консультациях по этим вопросам, а формат дискуссионных совещаний определялся правительством и не был открытым для обсуждения другими заинтересованными сторонами;

b) общественность была отстранена от участия в фактическом процессе принятия решений, не имея реальных связей с проводимой правительством политикой и принимаемыми им решениями. В этой связи участие общественности не могло принести каких-либо конкретных результатов или в этом контексте не могли быть приняты какие-либо последующие меры и не ощущалось какого-либо воздействия на проводимую политику и принимаемые решения;

c) социальные и научные аспекты обсуждались в отрыве друг от друга, и было бы более целесообразно располагать одним консультационным пакетом по всем вопросам, включая биоэтические соображения; и

d) участники не имели достаточной информации, материалов и подготовки, относящихся к процессу принятия решений в интересах участия общественности.

Тематическое исследование 2: Институциональные комитеты по биобезопасности

60. Тематическое исследование 2 предусматривало представление опыта Австралии в области деятельности институциональных комитетов по биобезопасности (ИКБ). Многие компании и научно-исследовательские институты создали свои ИКБ, которые помогают им принимать сложные решения в отношении научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности, связанной с биотехнологиями или генной инженерией. В состав ИКБ обычно входят лица, не работающие в научно-исследовательских организациях, с тем чтобы имелась возможность для представления независимого анализа и оценки их планов.

61. Участники рабочего совещания отметили, что данное тематическое исследование является примером надлежащей практики участия общественности в использовании преимуществ ИКБ в следующих отношениях:

a) пример Австралии может рассматриваться в качестве примера надлежащей практики, поскольку Австралия требует того, чтобы ИКБ активно участвовали в научных исследованиях, посвященных ГИО, на каждом этапе этой деятельности;

b) он представляет собой удачный пример участия общественности, когда лица, не являющиеся специалистами, представляют общественность;

c) в данной деятельности участвуют лица, которые могут независимо брать на себя ответственность и оказывать влияние на процесс принятия решений.

62. Вместе с тем некоторые участники подвергли сомнению утверждение о том, что данное тематическое исследование является примером надлежащей практики, указав на ряд вопросов, вызывающих озабоченность:

a) в данной деятельности должен участвовать более чем один представитель общественности;

b) процесс, в рамках которого назначается(ются) и отбирается(ются) представитель(и) общественности, должен носить открытый характер, предполагающий участие всех заинтересованных сторон;

c) в состав ИКБ должны также входить ученые, представляющие различные области научных знаний;

d) необходимо обеспечить более широкий доступ к информации и независимому рассмотрению документов;

e) важную роль мог бы также играть комитет по вопросам этики; и

f) было указано, что ИКБ, в состав которого входят неспециалисты, могут вносить полезный вклад и что они должны дополнять, а не заменять другие виды участия общественности, такие как публичные слушания.

V. Выводы и направления дальнейших действий

63. В последний день участники обсудили общие выводы и возможные рекомендации рабочего совещания, которые были резюмированы Председателем на заключительном заседании. Было отмечено, что рабочее совещание позволило более пристально рассмотреть вопрос об информировании и доступе общественности к информации и ее участии и разработать четкие рекомендации и практические решения. Было также отмечено, что обсуждения носили конструктивный характер и что все участники имели возможность внести свой вклад в работу совещания.

64. В свете обсуждений, состоявшихся в ходе рабочего совещания, Председатель выдвинул предложение, с которым согласились участники, представить на рассмотрение КС-СС 5 в ходе ее обсуждения программы работы по информированию, просвещению и участию общественности в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании живых измененных организмов и на рассмотрение четвертой сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции следующие выводы и рекомендации:

a) информирование и доступ общественности к информации и ее участие являются различными вопросами, которые, однако, весьма тесно связаны друг с другом. Не может быть какого-либо эффективного участия общественности без ее информирования, которое требует просвещения и доступа к информации;

b) информирование и доступ общественности к информации и ее участие являются правами в соответствии с положениями двух договоров. Однако общий вопрос заключается в том, каким образом можно усовершенствовать их практическое осуществление: данный вопрос необходимо затронуть в соответствующих решениях и программах работы по каждому из этих договоров;

c) хотя иногда необходимо проводить различия между теми или иными группами общественности, следует приветствовать участие всех ее представителей в процессах принятия решений;

d) руководящие указания в отношении того, каким образом следует обеспечивать информирование и доступ общественности к информации и ее участие в отношении ГИО/ЖИО, могли бы быть полезными для многих стран и заинтересованных сторон. В этом отношении полезную роль могут играть Орхусская конвенция, поправка о ГИО к ней и Луккские руководящие принципы по ГИО[9]. В частности, необходимо разработать руководство по эффективной, точной и сбалансированной подготовке и распространению информации с целью повышения уровня осведомленности о ГИО/ЖИО и поощрения участия общественности;

e) кроме того, необходимо разработать руководящие указания относительно уровня детализации документации, предоставляемой общественности в случае подачи заявок, методов учета конфиденциальной информации и использования широких научных экспертных знаний, срока(ов) в рамках процесса принятия решений, в течение которых общественность должна принимать участие в нем, путей для учета социально-экономических соображений, а также экологических и медицинских соображений, механизмов обратной связи для информирования общественности о том, каким образом ее замечания были приняты во внимание, и методов углубления понимания сущности протекающих процессов представителями средств массовой информации или других информационных источников в обществе;

f) взаимодействие и сотрудничество с другими международными организациями могли бы оказывать благоприятное воздействие на процессы информирования общественности, предоставления ей доступа к информации и обеспечения ее участия на национальном, региональном и международном уровнях;

g) следует организовать сотрудничество между двумя секретариатами в отношении их информационных механизмов, т.е. механизма посредничества по биобезопасности КБР и Орхусского информационно-координационного механизма. Эти два секретариата могли бы определить синергизм и связи для использования этих механизмов в интересах совершенствования информирования общественности, ее доступа к информации и участия;

h) эффективное осуществление статьи 23 Картахенского протокола на национальном уровне требует того, чтобы государственные должностные лица, работающие нередко в различных министерствах, взаимодействовали и работали совместно;

i) наращивание потенциала, включая финансирование инициатив, в области информирования общественности, доступа к информации и участия общественности в связи с вопросами, касающимися ЖИО/ГИО, имеет важнейшее значение для развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Средства массовой информации, являющиеся проводниками и мультипликаторами информации, могли бы также извлечь преимущества из процесса наращивания потенциала;

[9] Руководящие принципы по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию по вопросам, связанным с генетически измененными организмами, размещены в Интернете по следующему адресу: http://www.unece.org/env/pp/documents/gmoguidelinesenglish.pdf.

j) сотрудничество на всех уровнях и во всех регионах имеет важнейшее значение для осуществления программы работы Картахенского протокола, которая посвящена информированию, просвещению и участию общественности в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании живых измененных организмов, и программ работы Орхусской конвенции;

k) необходимо увеличить число совместных рабочих совещаний Орхусской конвенции/КБР и других совместных мероприятий с участием более широкого круга заинтересованных сторон. Представители Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности должны также участвовать в других процессах, направленных на повышение уровня информированности о ГИО/ЖИО.

65. До закрытия совещания его участникам было предложено дать оценку рабочего совещания. Итоги этой оценки свидетельствуют о том, что практически все участники считают данное рабочее совещание полезным. Все участники, которые заполнили оценочные формы, указали на необходимость организации других совместных рабочих совещаний Орхусской конвенции/Картахенского протокола и других совместных мероприятий силами двух секретариатов. Ряд участников указали, что они хотели бы дополнительно обсудить вопрос об участии общественности в связи с ЖИО/ГИО. Другие участники подчеркнули необходимость проведения дополнительных обсуждений по таким вопросам, как доступ к научной информации и наращивание потенциала для осуществления действующего законодательства. Ряд участников также указали на необходимость разработки национальных рамок и руководящих принципов и компиляции примеров надлежащей практики доступа к информации и участия общественности в связи с ЖИО/ГИО.