



КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ

София, Болгария

23 – 25 октября 1995 г.

**Руководящие принципы
по обеспечению доступа к экологической
информации и участию общественности
в процессе принятия решений
в области охраны окружающей среды**

представлены

Рабочей группой Старших должностных лиц
правительств стран ЕЭК по процессу
"Окружающая среда для Европы"



ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ООН

ПРЕАМБУЛА

Ссылаясь на принцип 10 Рио – де – Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, в котором указывается, что "экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан – на соответствующем уровне",

признавая, что для повышения уровня информированности об экологических проблемах и содействия эффективному участию общественности необходимо гарантировать доступ к экологической информации,

признавая, что участие общественности способствует усилиям органов государственной власти по охране окружающей среды, и учитывая, что экологическая политика и процесс принятия решений не должны ограничиваться кругом вопросов, которыми занимаются эти органы,

признавая, что для содействия эффективному участию общественности ей следует предоставлять информацию о средствах и методах участия в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды и решении экологических проблем,

признавая, что процесс участия общественности может быть источником дополнительной информации и научно – технических знаний для директивных органов,

исходя из убеждения в том, что природоохранные органы должны повышать уровень информированности общественности с целью содействия углублению понимания и укрепления поддержки общественностью экологической политики и вопросов, касающихся соблюдения экологических норм,

учитывая, что содействие участию общественности требует от органов государственной власти обеспечивать открытость и подотчетность их работы, что позволяет повысить уровень доверия к ним и укрепить поддержку их деятельности,

сознавая, что одновременно с признанием важной роли, которую играет участие общественности в защите экологических прав, необходимо также отметить, что все лица, как в личном качестве, так и в ассоциации с другими, обязаны охранять и сохранять окружающую среду,

принимая во внимание тот факт, что реальный доступ к судам и административным процедурам подачи жалоб для отдельных лиц и групп, объединенных общими государственными интересами, позволит обеспечить охрану их законных интересов и эффективное применение предусмотренных мер по охране окружающей среды, а также отказ от незаконной практики,

утверждает нижеследующие Руководящие принципы:

Ничто в данных Руководящих принципах не может истолковываться как указание на ограничение каких – либо прав доступа к информации и участия общественности, которые могут гарантироваться в законодательстве любого государства – члена или в рамках любого соглашения, стороной которого является это государство.

I. ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Для целей настоящих Руководящих принципов под термином "экологическая информация" понимается любая информация о состоянии вод, воздуха, почвы, фауны, флоры, земли и природных зон и о деятельности или мерах, которые оказывают неблагоприятное воздействие или могут оказывать такое воздействие на них, а также о деятельности или мерах, направленных на их охрану, включая административные меры и программы рационального использования окружающей среды.

2. Любому физическому или юридическому лицу должен предоставляться, по его просьбе, свободный доступ к экологической информации при соблюдении условий, содержащихся в настоящих Руководящих принципах, безотносительно его гражданства, подданства или места жительства и без учета необходимости доказывать его правовой или другой интерес.

3. Органы государственной власти (на национальном уровне, уровне территориально – административных единиц и местном уровне) и органы, на которые возложена государственная ответственность за охрану окружающей среды, за исключением органов, обладающих судебной или законодательной дееспособностью, должны предоставлять экологическую информацию с соблюдением условий, содержащихся в настоящих Руководящих принципах.

4. Органы государственной власти должны обеспечивать на регулярной основе сбор и обновление необходимой экологической информации. Кроме того, государства должны создавать в тех случаях, когда действующие на добровольной основе системы не отвечают существующим требованиям, обязательные системы, обеспечивающие

необходимый поток информации о деятельности, оказывающей значительное воздействие на окружающую среду, для органов государственной власти.

5. Государства должны принимать необходимые меры по повышению уровня транспарентности своих систем экологической информации, например путем определения типа и охвата имеющейся экологической информации, основных условий ее предоставления и процедур ее получения, а также посредством создания и ведения информационных регистров и назначения должностных лиц, занимающихся информационным обслуживанием.

6. В просьбе о предоставлении информации может быть отказано только тогда, когда она затрагивает:

- a) конфиденциальность материалов работы органов государственной власти и конфиденциальность рассмотрения вопросов, касающихся международных отношений и национальной обороны;
- b) вопросы, связанные с государственной безопасностью;
- c) вопросы, которые находятся или находились на рассмотрении суда или на этапе расследования (включая дисциплинарное расследование), или которые являются предметом предварительного судебного рассмотрения;
- d) коммерческую и промышленную конфиденциальность (например, в связи с сельскохозяйственной или другой хозяйственной деятельностью), включая интеллектуальную собственность;
- e) конфиденциальность личных данных и/или архивов;
- f) документы, представленные третьей стороной, если эта сторона не связана правовым обязательством поступать подобным образом или если на эту сторону не может быть возложено такого обязательства и в тех случаях, когда эта сторона не давала согласия на обнародование таких документов;
- g) документы, разглашение содержания которых может повлечь за собой угрозу для окружающей среды, например информация о местах размножения редких видов.

В такой просьбе может быть также отказано, если это предусматривает предоставление любых документов, находящихся на заключительном этапе их подготовки. В каждой

конкретной ситуации вышеуказанные основания для отказа следует толковать ограничительно путем сравнения преимуществ, которые можно получить в контексте государственных интересов в случае разглашения содержания документов, с преимуществами в случае неразглашения сведений. Причины отказа в просьбе о предоставлении информации должны излагаться в письменном виде. В тех случаях, когда только часть запрашиваемой информации затрагивает одну из таких особых категорий данных, оставшуюся информацию следует выделять и предоставлять лицу, обратившемуся с подобной просьбой.

7. Органы государственной власти должны ответить лицу, обратившемуся с просьбой предоставить информацию, в максимально короткие сроки и не позднее чем через шесть недель.

8. Экологическая информация, например та, которая хранится в государственных архивах, должна предоставляться общественности для изучения бесплатно. Любому лицу, обратившемуся с просьбой об информации, следует предоставлять соответствующие условия для получения копии такой информации (при условии соблюдения положений об авторских правах) с оплатой, в случае необходимости, издержек, связанных с воспроизводством и распространением информации. В тех случаях, когда информация хранится в различных формах, она должна предоставляться в форме, определяемой лицом, обратившимся с просьбой об информации, например в письменной форме, на видеокассетах, в звуковой форме или на электронных носителях информации.

9. Государства должны обеспечивать, чтобы лицо, считающее, что в его просьбе о предоставлении информации было неправомерно отказано или она была неправомерно отклонена или что орган государственной власти не смог удовлетворительно ответить на нее или что в связи с этой просьбой были назначены завышенные расценки, может требовать судебного или административного пересмотра решения согласно положениям соответствующей национальной правовой системы.

10. Государства должны регулярно публиковать новейшую информацию о состоянии окружающей среды, например, в рамках докладов.

11. Государства должны широко рекламировать публикацию важных национальных и международных документов по окружающей среде, например таких, как стратегии, программы, планы действий и доклады о ходе их осуществления.

12. Государства должны широко рекламировать публикацию международных юридических документов, участниками которых они являются и которые устанавливают

процедуры обеспечения доступа общественности к экологической информации или права, касающиеся участия общественности, предпочтительно на национальном языке (языках), а также соответствующих резолюций или рекомендаций различных конференций.

13. Государства должны информировать общественность о возможностях направления информации в международные организации по вопросам, касающимся несоблюдения норм международного права.

14. Государства должны поощрять организации, деятельность которых оказывает значительное негативное воздействие на окружающую среду, регулярно сообщать общественности о воздействии их деятельности на окружающую среду.

15. Следует поощрять доступ общественности к информации, получаемой в рамках таких добровольных схем, как экологическая экспертиза 1/, а также развитие схем экологической маркировки более благоприятной с экологической точки зрения продукции.

II. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

16. Государства должны облегчать участие общественности в процессах принятия решений в области охраны окружающей среды и в процессах принятия решений, имеющих значительные последствия для окружающей среды.

17. Государствам рекомендуется учреждать формальные и неформальные консультативные процедуры с целью упрощения участия НПО в процессах принятия решений, имеющих важные последствия для окружающей среды, и устранения помех или препятствий для участия общественности.

18. Государствам следует прилагать активные усилия для содействия участию общественности в процессах разработки экологической политики и принятия решений в области охраны окружающей среды, которые представляют особый интерес для территориальных и местных общин.

19. К консультациям необходимо приступать уже на самом начальном этапе процесса принятия решений, т.е. тогда, когда по – прежнему открыты различные возможности для дальнейших действий и общественность может эффективно влиять на дальнейшее развитие событий. Государства должны учреждать открытые процедуры и предоставлять соответствующую информацию. В случае необходимости соответствующие органы

государственной власти должны предоставлять общественности дополнительную помощь и разъяснения. Государствам рекомендуется, по возможности, устанавливать связь между сроками, отведенными для проведения консультаций с общественностью, и сроками, предусмотренными в рамках режимов предоставления доступа к информации, с целью обеспечения участия общественности, обладающей необходимой информацией.

20. Соответствующие органы государственной власти должны нести ответственность за эффективную подготовку государственных служащих с целью углубления понимания ими своих обязанностей в сфере предоставления общественности доступа к информации и упрощения участия общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды.

21. До принятия решений, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду, государствам следует принимать меры, обеспечивающие учет мнения общественности, включая мнение НПО, других групп, объединенных общими интересами, и природоохранных консультативных органов.

22. Государствам следует обеспечивать участие общественности в процессах принятия административных решений в области охраны окружающей среды, предпочтительно посредством установления четких норм, регламентирующих определенные процедуры, например таких, как, при необходимости, оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) и выдача разрешений или лицензий, особенно в тех случаях, когда они могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. Эти нормы могут включать, в частности, право на распространение информации, процедуры, которые предусматривают право предлагать, при возможности, соответствующие альтернативы, разумный период времени для представления замечаний, право на обоснованное решение и право прибегать к процедурам административного и/или судебного производства с целью оспаривать бездействие и обжаловать принятые решения.

23. Государствам рекомендуется принять в качестве минимального стандарта обязательства и рекомендации по ОВОС, содержащиеся, например, в Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 1991 год).

24. Государствам следует обеспечивать, чтобы лица, вовлеченные в процесс участия общественности в решении вопросов в области охраны окружающей среды, не несли никакого наказания за деятельность, которая во всех других отношениях является законной.

III. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И СУДЕБНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

25. Общественность должна иметь доступ, по мере необходимости, к административным и судебным процедурам. Соответствующие юридические гарантии должны обеспечивать справедливость, открытость, транспарентность и беспристрастность процедур. Желательно, чтобы эти процедуры не были недоступно дорогостоящими.

26. Желательно, чтобы понятию процессуальной правоспособности обеспечивалось широкое толкование в ходе судебного разбирательства вопросов, касающихся охраны окружающей среды.

IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ

27. Государствам рекомендуется принять необходимые стратегии осуществления настоящих Руководящих принципов, которые следует развивать в ходе широкого консультативного процесса.

28. Эффективное обеспечение доступа к экологической информации и участие общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды предусматривает создание четких нормативных основ для процессуальных и институциональных гарантий и соответствующих правоприменительных программ. В случае необходимости, государствам следует создавать организационные структуры для облегчения эффективного осуществления вышеуказанных гарантий, например, путем назначения должностных лиц, ответственных за информационное обслуживание, и лиц, отвечающих за связи с общественностью, возложения обязанностей по охране окружающей среды на омбудсмена и т.д.

29. Государствам следует признать особую роль местных и территориальных органов государственной власти и передать этим органам необходимые полномочия с целью обеспечить осуществление настоящих Руководящих принципов.

30. Государствам следует поощрять экологическое образование и профессиональную подготовку широкой общественности и конкретных целевых групп, особенно по вопросам о методах и способах обеспечения доступа к информации и участия общественности. Необходимо признать решающую роль НПО, учебных заведений и средств массовой информации и оказывать им соответствующую поддержку.

31. Государствам следует поощрять регулярное наблюдение за осуществлением

настоящих Руководящих принципов. Государствам предлагается оказывать поддержку текущей деятельности и облегчать обмен опытом в области осуществления Руководящих принципов. Государства должны будут сообщать о результатах осуществления настоящих Руководящих принципов Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций не позднее чем через два года после утверждения данного документа.

Примечание:

- 1/ См., например, положение (ЕЭС) № 1836/93 от 29 июня 1993 года.