



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
RESTRICTED

CEP/AC.3/14
21 October 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

**Рабочая группа по подготовке проекта конвенции
по обеспечению доступа к экологической информации
и участию общественности в процессе принятия
решений в области охраны окружающей среды**

ДОКЛАД О РАБОТЕ СЕДЬМОЙ СЕССИИ

1. Седьмая сессия Рабочей группы по подготовке проекта конвенции по обеспечению доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды состоялась в Женеве в период с 29 сентября по 3 октября 1997 года.
2. На сессии присутствовали делегации Австрии, Албании, Армении, Беларуси, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Германии, Греции, Грузии, Дании, Испании, Италии, Казахстана, Кыргызстана, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Республики Молдова, Российской Федерации, Румынии, Словении, Соединенного Королевства, Турции, Узбекистана, Украины, Финляндии, Франции, Чешской Республики, Швейцарии, Швеции и Эстонии.
3. На сессии была также представлена Комиссия Европейских сообществ.
4. На сессии присутствовали также представители Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП).

5. На сессии были представлены следующие неправительственные организации: Коалиция природоохранных НПО; Европейская сеть "ГЛОБЕ"; Международный совет по праву окружающей среды (МСПОС); Международный совет еврейских женщин (МСЕЖ); Рабочая группа НПО "Женщины региона Европейской экономической комиссии (Северной Америки)"; Региональный экологический центр для стран центральной и восточной Европы (РЭЦ); и Всемирный союз охраны природы (МСОП) и Рабочая группа НПО "Женщины региона Европейской экономической комиссии (Северной Америки)".

6. Рабочая группа утвердила повестку дня, содержащуюся в документе СЕР/АС.3/13.

7. Представитель ГЛОБЕ представил Стокгольмское заявление, принятое на организованной ГЛОБЕ Конференции, которая была проведена в начале сентября 1997 года в Стокгольме (Швеция).

8. Рабочая группа рассмотрела статьи 4, 5, 6 и 7 содержащиеся в документе СЕР/АС.3/R.5. Она согласовала пересмотренные формулировки статей 4, 5 и 6 приводящиеся в приложении к настоящему докладу. Ниже указываются делегации, зарезервировавшие свою позицию по конкретным положениям текста, указываемого в этом приложении. Делегация Германии предложила включить в пункт 2 b) статьи 4 перед словами "таких практических мер, как" слова "в тех случаях, когда это уместно". Она также сочла целесообразным исключить пункт 2 c) статьи 4 и следующие слова в пункте 4 статьи 4: "и информации о нагрузке на окружающую среду". В начале пункта 7 статьи 4 она считала более уместным после слова "Сторона" вставить слово "должна" и зарезервировала свою позицию в отношении формулировки пункта 2 d) vi) статьи 5. Делегации Российской Федерации и Украины зарезервировали свои позиции в отношении пункта 3 статьи 4. Делегации Армении, Беларуси, Российской Федерации и Украины обратились с просьбой исключить пункт 8 статьи 4. Организация "Коалиция природоохранных НПО" зарезервировала свою позицию в отношении пункта 5 статьи 5. В связи с пересмотром формулировок пунктов 6 и 7 статьи 5 Рабочая группа решила исключить приложения II и III документа СЕР/АС.3/R.5. Делегация Российской Федерации считала, что в русском переводе пункта 2 статьи 4 можно было бы более точно отразить значение слова "transparent" ("транспарентными") и предложила исключить статью 6.

9. Рабочая группа решила исключить пункт 8 статьи 5 и обсудить его содержание в контексте статьи 2, касающейся общих положений, на основе следующего предложения делегации Польши:

"Каждая Сторона обеспечивает, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями настоящей Конвенции, не подвергались какому-либо наказанию, преследованию или домогательствам за их действия".

10. Рабочая группа решила также включить пункт 2 в статью 10 со следующим текстом:

"На своем первом совещании изучают опыт, накопленный Сторонами в области осуществления положений пункта 9 статьи 4, и рассматривают вопрос о том, какие дополнительные меры необходимо принять с целью развития системы, указываемой в этом положении, с учетом процессов и изменений, протекающих на международном уровне".

11. Делегация Румынии заявила, что министры по вопросам окружающей среды, которые в конечном итоге будут подписывать конвенцию, были бы за то, чтобы была отражена идея партнерства между "государственными органами" и "гражданским обществом" (НПО). Нынешний текст налагает многие обязанности на государственные органы, но не наделяет их многими правами и одновременно дает много прав гражданскому обществу, не вменяя ему какие-либо обязанности. А вместе с тем в свободном обществе вмешательство общественности представляет собой и право и обязанность. Граждане имеют право на информацию, но они одновременно обязаны вникать в детали процесса принятия решений и в полной мере участвовать в этом процессе. При этом можно отметить, что проект Конвенции приобретает громоздкие очертания, наполняясь различными вариантами изложения мысли. Поэтому делегация Румынии предлагает изложить проект Конвенции в форме таблицы и голосовать за различные предлагаемые варианты формулировок.

12. Делегация Италии предложила заменить второе предложение пункта 1 статьи 5 документа СЕР/АС.3/R.5 следующим текстом:

"Каждая Сторона также применяет настоящую статью в отношении решений по предлагаемым видам деятельности, не охватываемым положениями приложения I, которые могут оказывать [существенное] воздействие на окружающую среду, [сравнимое с воздействием деятельности, указываемой в приложении I]. В соответствии с положениями своего национального законодательства каждая Сторона определяет, следует ли рассматривать тот или иной предлагаемый вид деятельности, не охватываемый приложением I, в соответствии с положениями настоящей статьи. В свете накопленного опыта Стороны рассматривают вопрос о подготовке перечня таких предлагаемых видов деятельности или категорий таких видов деятельности".

13. Делегация Республики Молдова предложила заменить второе предложение пункта 1 статьи 5 документа СЕР/АС.3/R.5 следующим текстом:

"В соответствии с положениями своего национального законодательства каждая Сторона также применяет настоящую статью в отношении решений по другим предлагаемым видам деятельности, которые могут оказывать воздействие на окружающую среду, сравнимое с воздействием деятельности, указываемой в приложении I. В свете накопленного опыта Стороны рассматривают вопрос о подготовке перечня таких предлагаемых видов деятельности или категорий таких видов деятельности, которые не охватываются положениями приложения I".

14. Делегации Российской Федерации и Украины предложили следующую формулировку второго предложения пункта 1 статьи 5 (документ СЕР/АС.3/R.5):

Каждая Сторона в соответствии со своим национальным законодательством и практикой также применяет положение этой статьи в отношении решений по предлагаемым видам деятельности, не охватываемым положениями приложения I, которые могут оказать ощутимое воздействие на окружающую среду.

15. Делегация Италии, поддержанная рядом делегаций, предложила следующую альтернативную формулировку пункта 6 статьи 5, которую Рабочая группа решила привести в настоящем докладе:

"6. Каждая Сторона обеспечивает предоставление соответствующей информации в целях участия общественности согласно положениям этой статьи. Такая информация по меньшей мере должна включать [:] [элементы, перечисленные в приложении II]

[а) Описание физических и технических характеристик предлагаемого вида деятельности, включая оценку предполагаемого объема отходов и выбросов;

b) описание основных альтернатив, которые были изучены разработчиком;

c) описание ожидаемого воздействия предлагаемого вида деятельности и его последствий;

d) описание предполагаемых мер в целях предотвращения и/или снижения степени воздействия.]

Эта информация как можно скорее и без взимания какой-либо платы доводится до сведения заинтересованных кругов общественности в целях проведения консультаций".

16. Делегация Италия зарезервировала свою позицию по статье 5. Она заявила, что соответствующие правовые положения четко не определены и что необходимо избежать путаницы при чтении этой статьи и статьи 3. В этой статье содержание соответствующей информации является одним из весьма важных моментов. В отсутствие дополнительных уточнений она считает, что эта статья будет применяться в соответствии с положениями существующего национального законодательства.

17. Италия и Коалиция НПО возразили против исключения слов "включая информацию о том, в какой мере в нем учтены замечания и возражения, высказанные общественностью" в пункте 7 b) статьи 5 (СЕР/АС.3/R.5).

18. Делегация Российской Федерации предложила исключить последнее предложение пункта 9 статьи 5. Делегация Германия сочла целесообразным исключить "и" в последней строчке пункта 10 статьи 5.

19. Коалиция природоохранных НПО и РЭЦ предложили новую формулировку статьи 7 и соответствующее новое определение, приводящееся в приложении II к настоящему докладу.

20. Рабочая группа НПО "Женщины региона Европейской экономической комиссии (Северной Америки)" заявила, что гендерная перспектива представляет собой часть экологической политики и что в Преамбулу Конвенции следует включить следующее предложение: "Признавая, что экологические проблемы представляют одинаковую озабоченность как для женщин, так и для мужчин".

21. Рабочая группа утвердила свой доклад в пятницу, 3 октября 1997 года.

Приложение I

Статья 4

[ОБЯЗАННОСТИ В СВЯЗИ С] ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ

1. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы:

a) государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;

b) были созданы обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду;

c) в случае любой надвигающейся угрозы здоровью человека или окружающей среде, возникающей в результате деятельности человека или по причинам природного характера, вся информация, которая могла бы позволить общественности принимать меры по предотвращению или смягчению последствий ущерба, возникающего в связи с такой угрозой, и которой располагает государственный орган, распространялась незамедлительно и без задержки среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества.

2. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы [в рамках положений национального законодательства и практики] процедуры предоставления экологической информации государственными органами общественности были открытыми и экологическая информация была легко доступной путем, среди прочего:

a) предоставления общественности [в рамках положений национального законодательства и практики] достаточной информации о виде и охвате экологической информации, находящейся в распоряжении соответствующих государственных органов; и об основных условиях, определяющих возможность предоставления такой информации и доступа к ней, и о процессе ее получения;

b) организации и осуществления таких практических мер, как:

i) обеспечение для общественности доступности списков, реестров или архивов;

ii) установление обязанности для должностных лиц оказывать содействие общественности в получении доступа к информации в соответствии с настоящей Конвенцией; и

iii) выделение пунктов связи; и

с) бесплатного предоставления доступа к содержащейся в списках, реестрах или архивах экологической информации в соответствии с подпунктом b) i).

3. Каждая Сторона обеспечивает постепенное увеличение объема экологической информации в электронных базах данных, являющихся легкодоступными для общественности через публичные сети связи. Доступная в такой форме информация должна включать:

а) доклады о состоянии окружающей среды, упоминаемые ниже в пункте 4;

б) тексты законодательных актов по вопросам охраны окружающей среды или имеющих к ней отношение;

с) в соответствующих случаях, документы по вопросам политики, планы и программы в области охраны окружающей среды или относящиеся к ней, а также природоохранные соглашения; и

д) другую информацию в той степени, насколько наличие указанной информации в такой форме облегчит применение национального законодательства по осуществлению настоящей Конвенции при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме.

4. Каждая Сторона через регулярные интервалы, не превышающие три-четыре года, публикует и распространяет национальный доклад о состоянии окружающей среды, включая информацию о качестве окружающей среды и информацию о нагрузке на окружающую среду.

5. Каждая Сторона принимает в рамках своего законодательства меры с целью распространения, в частности:

а) законодательных актов и директивных документов, таких, как стратегии, документы по вопросам политики, программы и планы действий, касающиеся охраны окружающей среды, и доклады о ходе их осуществления, подготовленные на различных уровнях государственного управления; и

б) международных договоров, конвенций и соглашений по вопросам охраны окружающей среды [включая, в частности, информацию о любых связанных с ними механизмах направления информации в международные органы по вопросам, касающимся несоблюдения, созданных с участием заинтересованной Стороны в рамках компетентных международных организаций или международных конференций];

с) в соответствующих случаях других важных международных документов по вопросам охраны окружающей среды.

6. Каждая Сторона поощряет операторов, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду, регулярно информировать общественность о воздействии их деятельности и продуктов на окружающую среду, делая это, в соответствующих случаях, в рамках использования добровольных систем экомаркировки и экологической экспертизы или с помощью других средств.

7. Каждая Сторона:

а) публикует информацию о фактах и анализе фактов, которые она считает уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики;

б) публикует или иным образом обеспечивает доступ к имеющемуся пояснительному материалу о своих контактах с общественностью по вопросам, входящим в сферу действия настоящей Конвенции; и

с) предоставляет в надлежащей форме информацию о выполнении правительством на всех уровнях государственных функций или о предоставлении услуг населению, относящихся к вопросам охраны окружающей среды.

8. [Каждая Сторона разрабатывает механизмы с целью обеспечения предоставления общественности достаточной информации о продуктах таким образом, чтобы давать возможность потребителям производить обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды.]

[9. Каждая Сторона постепенно и в необходимых случаях с учетом осуществляемых на международном уровне процессов развертывает национальную систему ведения кадастра или регистра загрязнения с использованием структурированной компьютеризованной и доступной для общественности базы данных, составляемой путем использования стандартизованных форм представления отчетности. Такая система должна включать данные о поступлении, выделении и переносе в результате осуществления конкретного круга видов деятельности определенного ряда веществ и продуктов, в том числе при использовании воды, энергии и ресурсов, в различные сферы окружающей среды, а также на находящиеся в пределах промышленных объектов или за их пределами участки обработки и сброса.]

10. Ничто в настоящей статье не может наносить ущерба праву Сторон отказывать в раскрытии определенной экологической информации в соответствии с положениями пунктов 3 и 4 статьи 3.

Статья 5

[РЕШЕНИЯ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ]

1. Каждая Сторона применяет положения настоящей статьи в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения предлагаемых видов деятельности, которые перечислены в приложении I. [Каждая Сторона также, в соответствии со своим национальным законодательством, применяет настоящую статью в отношении решений по предлагаемым видам деятельности, не охватываемым положениями приложения I, которые могут оказывать воздействие на окружающую среду, сравнимое с воздействием деятельности, перечисленной в приложении I. Стороны определяют, должен ли конкретный предлагаемый вид охватываться положениями настоящей статьи. В свете приобретенного опыта Стороны рассматривают вопрос о подготовке списка таких предлагаемых видов деятельности или категорий такой деятельности.]

2. Соответствующие круги общественности адекватно, своевременно и эффективно информируются в зависимости от обстоятельств либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений в области охраны окружающей среды о, среди прочего:

- a) предлагаемом виде деятельности и заявке, по которой будет приниматься решение;
- b) характере возможных решений или проекте решения;
- c) государственном органе, ответственном за принятие решения;
- d) предусматриваемой процедуре, включая то, каким образом и когда такая информация может быть предоставлена о:
 - i) начале осуществления процедуры;
 - ii) возможностях участия общественности;
 - iii) времени и месте любого планируемого публичного слушания;
 - iv) государственном органе, в котором можно получить соответствующую информацию;
 - v) соответствующем государственном органе и любом другом официальном органе, которому могут представляться замечания или вопросы, и сроках представления замечаний или вопросов; и

vi) о том, какая экологическая информация, касающаяся предлагаемого вида деятельности, имеется в наличии.

3. Процедуры участия общественности предусматривают разумные сроки осуществления различных этапов, которые обеспечивают достаточное время для информирования общественности в соответствии с пунктом 2 и подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды.
4. Каждая Сторона обеспечивает участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.
5. Каждой Стороне следует, в необходимых случаях, поощрять потенциальных заявителей перед подачей заявления на предмет получения разрешения определить заинтересованные круги общественности, провести обсуждения и представить информацию относительно целей их заявки.
6. Каждая Сторона требует от компетентных государственных органов обеспечить заинтересованным кругам общественности по получении от них запроса бесплатный доступ ко всей информации в целях ее изучения по мере поступления, которая относится к процессу принятия решений, упоминаемых в этой статье, и которая имеется в распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности, без ущерба для права Сторон отказывать в раскрытии определенной информации в соответствии с положениями пунктов 3 и 4 статьи 3.
7. Процедуры участия общественности позволяют ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или опроса общественного мнения любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к предлагаемой деятельности.
8. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в принимаемом решении надлежащим образом были отражены результаты участия общественности.
9. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы после принятия решения государственным органом общественность незамедлительно информировалась об этом решении в соответствии с надлежащими процедурами. Каждая Сторона предоставляет общественности текст решения вместе с информацией о причинах и соображениях, которые были положены в основу этого решения.
10. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-8 настоящей статьи применялись *mutatis mutandis* и в тех случаях, когда это целесообразно.

Статья 6

**УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕДУРАХ, КАСАЮЩИХСЯ [ПОЛИТИКИ,]
ПЛАНОВ И ПРОГРАММ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ**

Каждая Сторона [содействует] участию общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки [политики,] планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию. В рамках этой структуры применяются положения пунктов 3, 4 и 8 статьи 5. Соответствующий государственный орган определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе, с учетом целей настоящей Конвенции.

Приложение II

ПРЕДЛОЖЕНИЯ КОАЛИЦИИ ПРИРОДООХРАННЫХ НПО И РЕГИОНАЛЬНОГО
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЦЕНТРА

Коалиция природоохранных НПО и региональный экологический центр предложили:
а) новые определения, относящиеся к статье 6, для включения в статью 1-бис; б) новые определения, относящиеся к статье 7, для включения в статью 1-бис; и с) новую статью 7.

А. Новые определения, относящиеся к статье 6

"Политика, стратегии, планы и программы" означают любое решение (в том числе существенные изменения) в отличие от решения, упоминаемого в статьях 5 и 7, которое принимается государственным органом и которое может оказать существенное воздействие на окружающую среду и содержится в письменном документе или заявлении, например:

- а) в национальных планах действий и программах в области окружающей среды;
- б) в планах и программах на национальном, региональном и местном уровнях в таких секторах, как транспорт (включая транспортные коридоры, портовое оборудование и аэропорты), энергетика, переработка и удаление отходов, эксплуатация водных ресурсов, промышленность (включая добычу ресурсов), лесное хозяйство, сельское хозяйство, связь и туризм;
- с) в документах о политике и стратегиях, которые могут оказать воздействие на содержание или обеспечивают рамки выполнения планов и программ, о которых говорится выше с подпунктах а) и б);
- д) в документах о политике Стороны в отношении международных процессов принятия решений.

В. Новое определение, относящееся к статье 7

"Общие правила" означают:

- а) решения национальных и региональных законодательных органов, которые имеют законодательные последствия, например законы, принятые парламентом;
- б) решения местных законодательных органов, которые имеют законодательные последствия, например постановления муниципальной власти;
- с) решения государственных органов, которые имеют законодательные последствия, например указы правительства, указы, предписания и постановления министерств;

d) решения законодательных органов региональных организаций экономической интеграции, которые имеют законодательные последствия;

e) решения законодательных органов или государственных властей принять на себя правовые обязательства по международным договорам или соглашениям или в соответствии с ними,

которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду.

C. Статья 7 Участие общественности, касающееся общих правил

1. Каждая Сторона содействует участию общественности в процессе подготовки общих правил в рамках открытой и справедливой системы, информируя общественность относительно возможных путей ее участия. В рамках этой системы применяются положения пунктов 3, 4 и 8 статьи 5 и публикуется проект общих правил. Соответствующие государственные органы с учетом целей настоящей Конвенции определяют, какие круги общественности могут принимать участие в решениях государственного органа в отношении общих правил.

2. Пленарные заседания законодательных органов являются открытыми для общественности, а заседания комитетов законодательных органов в целом являются открытыми для общественности. Общественность имеет свободный доступ к отчетам о заседаниях.

3. Законодательные органы и государственные органы предусматривают проведение открытых слушаний в ходе подготовки общих правил, на которые приглашаются соответствующие экологические неправительственные организации. На открытых заседаниях могут присутствовать любые члены общества.

4. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства принимает меры, посредством которых экологические неправительственные организации и отдельные лица могут начать процесс, который может привести к принятию общих правил.
