



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

CER/WG.5/AC.3/2001/4  
10 August 2001

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ**

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

Рабочая группа по генетически измененным организмам  
(Первое совещание, Женева, 10-12 октября 2001 года)

**АНАЛИЗ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ ПРИМЕНИТЕЛЬНО  
К ГЕНЕТИЧЕСКИ ИЗМЕНЕННЫМ ОРГАНИЗМАМ (ГИО)\***

**I. АНАЛИЗ ЮРИДИЧЕСКОГО СОДЕРЖАНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ  
ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ, КАСАЮЩИХСЯ УЧАСТИЯ  
ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ  
ОТНОСИТЕЛЬНО ГЕНЕТИЧЕСКИ ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ  
(ГИО), И ОСОБЕННО СОДЕРЖАЩИХСЯ В СТАТЬЕ 6**

1. Статья 6 Орхусской конвенции касается участия общественности в процессе принятия решений по целому ряду конкретных видов деятельности. В Руководстве по осуществлению Орхусской конвенции (ЕСЕ/СЕР/72) отмечается, что в принципе "каких-либо фундаментальных различий между решениями, касающимися высвобождения ГИО, или любыми другими процессами принятия решений, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду, как представляется, нет"<sup>1</sup>. Тем не менее

---

\* Настоящий анализ был подготовлен консультантом секретариата в соответствии с пунктом 16 доклада второго совещания Целевой группы по ГИО (СЕР/СЕР.5/АС.3/2001/3).

в процессе применения статьи 6 к решениям, касающимся ГИО, возникают конкретные юридические вопросы, поскольку этот вопрос регламентируется в данной статье особым образом. Кроме того, дело обстоит так, что при толковании некоторых формулировок статьи 6 в этой связи необходимо принимать во внимание некоторые из особенностей деятельности в области ГИО.

А. Сфера охвата статьи 6 применительно к деятельности, касающейся ГИО

2. Общая сфера охвата статьи 6 определена в ее пункте 1. Он предусматривает, что каждая Сторона применяет положения статьи 6 в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции (подпункт а)), и что каждая Сторона в соответствии со своим национальным законодательством также применяет положения статьи 6 к решениям по предлагаемым видам деятельности, не перечисленным в приложении I, "которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду" (подпункт b)). В настоящее время в приложении I к Конвенции не содержится перечисления видов деятельности, связанной с генетически измененными организмами (ГИО)<sup>2</sup>, однако пункт 11 статьи 6 конкретно возлагает на каждую Сторону обязательство "в рамках своего национального законодательства" применять "в возможной степени и надлежащим образом" положения статьи 6 к "решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду".

3. Поэтому пункт 1 b) статьи 6 также является основой для применения статьи 6 к видам деятельности, касающейся ГИО, в той мере, в какой они могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду<sup>3</sup>. Возможность таких воздействий подтверждена в ряде международных и региональных документов, которые касаются возможных экологических рисков, сопряженных с видами деятельности в области ГИО (эти документы рассматриваются ниже). В частности, в Картахенском протоколе по биобезопасности 2000 года<sup>4</sup> (пункт 5 преамбулы) содержится ссылка на "растущую обеспокоенность общественности" в связи с потенциальным вредным воздействием современной биотехнологии на биологическое разнообразие, а Директива 2001/18/ЕС<sup>5</sup> гласит, что интересы защиты здоровья человека и окружающей среды обуславливают необходимость "уделения надлежащего внимания борьбе с рисками, возникающими в связи с преднамеренным высвобождением ГИО в окружающую среду" (пункт 5 преамбулы). С общим определением термина "значительность" в контексте пункта 1 b) статьи 6 можно ознакомиться в Руководстве по осуществлению Орхусской конвенции (Руководство по осуществлению)<sup>6</sup>.

4. Еще одной возможной правовой основой для применения требований статьи 6 к деятельности в области ГИО может быть пункт 20 приложения I, который касается любого вида деятельности, не охватываемого пунктами 1-19, в тех случаях, когда "участие общественности предусматривается в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством". Степень пригодности этой формулировки для охвата таких видов деятельности зависит от толкования термина "оценка воздействия на окружающую среду"<sup>7</sup> и от национального законодательства. По этой причине ее сфера охвата в данном контексте остается неясной.

5. На первом совещании Целевой группы по ГИО было общепризнано, что пункты 2-5, 7, 8 и 10 статьи 6 могут применяться без какой-либо корректировки, и были выявлены потенциальные проблемы в связи с формулировками подпунктов а) и с) пункта 6 (СЕР/WG.5/2000/6, пункты 29 и 30). Эти вопросы рассматриваются ниже. Однако, прежде чем перейти к сущности вопроса о применении статьи 6 к процессу принятия решений относительно ГИО, уместно сопоставить потенциальную сферу охвата пункта 11 статьи 6 со сферой охвата формулировок пункта 1 b) статьи 6, как они касаются ГИО. Сопоставление этих двух положений может помочь Сторонам в определении того, какой из вариантов, рассмотренных в главе III настоящего исследования, следует принять.

6. Между этими двумя положениями имеются незначительные различия: хотя они оба обеспечивают основу для применения норм статьи 6 к видам деятельности, относящейся к ГИО, в случае пункта 11 статьи 6 использована формулировка "в возможной степени и надлежащим образом", что представляет собой требование, не оговоренное в пункте 1 b) статьи 6. С другой стороны, пункт 1 b) статьи 6 применяется только в тех случаях, когда предлагаемые виды деятельности могут оказывать "значительное воздействие" на окружающую среду, тогда как положения пункта 11 статьи 6, по-видимому, имеют более общее применение ко всем решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение ГИО (хотя оно и подпадает под требование "в возможной степени и надлежащим образом", которое на практике может иметь аналогичную ограничительную силу). Поэтому, как представляется, пункт 1 b) статьи 6 регламентирует решения, относящиеся к ГИО, менее гибко, чем пункт 11 статьи 6. Разумеется, в основе призывов к разъяснению вопроса о применении пункта 11 статьи 6 к ГИО, по крайней мере отчасти, лежат соображения, связанные именно с такой гибкостью.

7. Еще одно различие между двумя положениями состоит в том, что пункт 11 статьи 6 конкретно применяется к "преднамеренному высвобождению", хотя этот термин не определен в Конвенции. В отсутствие такого определения возможно варьирование обстоятельств, при которых применяется пункт 11 статьи 6, и поэтому Целевая группа по ГИО обсудила возможность включения в Конвенцию или разработки в ее рамках

определения термина "преднамеренное высвобождение". На втором совещании Целевой группы участники в целом поддержали использование определения, содержащегося в нормативных актах Европейского союза (ЕС)<sup>8</sup>. Вместе с тем некоторые из них выразили обеспокоенность в связи с тем, что при наличии такого определения из сферы действия пункта 11 статьи 6 будут исключены некоторые виды деятельности, в частности высвобождение в результате ограниченного использования ГИО.

8. Одним из путей урегулирования этих проблем без формулирования более широкого определения термина "преднамеренное высвобождение", чем то, которое содержится в нормативных актах ЕС, состоял бы в том, чтобы недвусмысленно применять статью 6 не только к "преднамеренному высвобождению", но и к некоторым другим видам высвобождения в результате ограниченного использования ГИО. Пункт 1 b) статьи 6 Конвенции уже предусматривает юридическую основу для этого в той мере, в какой такое высвобождение может оказывать "значительное воздействие" на окружающую среду. Пути возможного разъяснения и совершенствования этого подхода рассмотрены ниже в главе III: например, Стороны могли бы принять решение, формулирующее надлежащий подход к таким видам высвобождения в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6. В таком решении можно было бы провести дальнейшую разработку понятия "инициирующих факторов", в силу которых применялись бы положения статьи 6<sup>9</sup>. В качестве альтернативного варианта можно было бы включить в приложение I специальное упоминание об этом виде высвобождения (которое обеспечило бы регламентирование этого вопроса в соответствии с пунктом 1 a) статьи 6). Если бы был принят последний подход, то положения пункта 1 b) статьи 6 и впредь являлись бы альтернативной основой для требования об участии общественности в отношении тех видов деятельности в области ГИО, которые не упомянуты в приложении I и могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. Таким образом (в случае, если будет произведено удаление пункта 11 статьи 6 как часть пакета поправок), единственными видами деятельности, которые полностью выпадали бы из сферы охвата статьи 6 Конвенции, были бы те виды, которые не только не упомянуты в приложении I, но и, по-видимому, не имеют значительных экологических последствий. На втором совещании Целевой группы некоторые участники выразили мнение о том, что они не желают сохранения "серых зон" между терминами "преднамеренное высвобождение" и "ограниченное использование"<sup>10</sup>. С точки зрения риска в отношении того, что некоторые виды деятельности полностью выпадали бы из сферы охвата Конвенции, то он, как представляется, был бы меньшим, если принимать во внимание полную потенциальную сферу охвата статьи 6.

9. Следует отметить, что нормативные акты ЕС, касающиеся ограниченного использования, применяются только к генетически измененным микроорганизмам (ГИМО). Некоторые из государств - членов ЕС и некоторые другие страны, не

являющиеся членами ЕС, применяют аналогичные требования к ограниченному использованию также и других организмов. Например, Стороны могли бы рассмотреть вопрос о том, следует ли в рамках пункта 1 b) статьи 6 Конвенции регламентировать деятельность, связанную с ограниченным использованием макроорганизмов.

**В. Применение основных требований статьи 6 к преднамеренному высвобождению ГИО**

10. Как уже обсуждалось на первом совещании Целевой группы, из формулировок пункта 11 статьи 6 не ясно, как будут применяться положения статьи 6 в связи решениями, касающимися преднамеренного высвобождения ГИО. В частности, фразы "в рамках своего национального законодательства", "в возможной степени и надлежащим образом" и ссылка на "положения" статьи 6 позволяют предположить, что Стороны предусматривают определенную степень гибкости в применении статьи 6 к таким решениям. Ниже по тексту при освещении применения основных положений статьи 6 к решениям преднамеренном высвобождении ГИО будет рассмотрено, в какой степени эти формулировки могут давать основание для отхода от общих требований статьи 6.

11. **Пункт 2.** В контексте процесса принятия решений, касающихся преднамеренного высвобождения ГИО, термин "заинтересованная общественность", как он определен в статье 2 Конвенции<sup>11</sup>, вероятно, имеет более широкую сферу охвата, чем определение лишь той общественности с особыми интересами, которая находится в районе расположения объекта, на котором производится высвобождение. Для этого существует целый ряд причин: что касается экологического воздействия ГИО, то способность организмов к воспроизведению в окружающей среде после их высвобождения означает, что воздействие ГИО и их производных может в конечном счете распространиться на районы, находящиеся в значительном удалении от объекта, производящего высвобождение. Может отсутствовать полная научных информация в отношении вероятного масштаба такого воспроизводства, например в результате перекрестного опыления. В результате возникает вопрос, не следует ли занять предусмотрительный подход к определению заинтересованной общественности. Этот вопрос можно в значительной степени урегулировать путем недвусмысленного включения неправительственных организаций в определение термина "заинтересованная общественность", однако в этом случае также имеются последствия в плане способа выявления общественности, которую непосредственно затрагивает высвобождение.

12. Кроме того, широкое толкование термина "заинтересованная общественность" в связи с преднамеренным высвобождением ГИО обуславливается также потенциальным воздействием преднамеренного высвобождения на интересы потребителей и

производителей. Например, очевидно, что субъекты, желающие производить или потреблять органические продукты питания, имеют свои интересы в этой связи и, вероятно, будут затрагиваться преднамеренным высвобождением, которое может иметь отрицательные последствия для нормативной сертификации производителей органического питания вблизи объекта, производящего высвобождение, поскольку такие виды высвобождения имеют последствия в плане доступа потребителей к органическому питанию вообще, особенно если учитывать кумулятивный эффект таких видов высвобождения. Предусмотренная гибкость в отношении средств, с помощью которых надлежит информировать заинтересованную общественность о вопросах, изложенных в пункте 2, означает, что могут использоваться соответствующие средства для информирования широкой заинтересованной общественности, а также общественности, затрагиваемой на местном уровне.

13. Заинтересованная общественность должна информироваться на раннем этапе (что является также требованием по пункту 4 статьи 6). В Руководстве по осуществлению подтверждается, что существует гибкость в установлении сроков, которое должно быть адекватным, своевременным и эффективным<sup>12</sup>. В связи с решениями по ГИО предполагается, что заинтересованная общественность должна информироваться вскоре после представления заявки на предмет высвобождения ГИО в соответствующий регулирующий орган.

14. Среди вопросов, упомянутых в пункте 2, следует отметить то, что по смыслу подпункта е) заинтересованная общественность должна информироваться в отношении того, охватывается ли данная деятельность "национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду". В связи с этим требованием возникает вопрос об определениях, относящихся к ГИО. Можно утверждать, что оценки экологического риска, которые необходимо производить по Картахенскому протоколу или Директиве 2001/18/ЕС (по этому вопросу см. ниже), представляют собой оценки воздействия на окружающую среду, вследствие чего заинтересованная общественность должна информироваться о них.

15. В Орхусской конвенции отсутствует определение термина "оценка воздействия на окружающую среду" (ОВОС), но такое определение содержится в статье 1 Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте ЕЭК ООН 1991 года (Конвенции Эспо)<sup>13</sup>, в которой "оценка воздействия на окружающую среду" определяется как "национальная процедура оценки возможного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду". Термин "воздействие" также определен в Конвенции Эспо и включает воздействие планируемой деятельности на здоровье людей, флору, фауну, почву и т.д. Учитывая тот факт, что в отношении экологических задач

оценок рисков, необходимых для ГИО по Картахенскому протоколу и нормативным актам ЕС, и аналогий в подходах между этими оценками и ОВОС существует всеобщее понимание, они, как представлялось бы, также должны толковаться в качестве оценок воздействия на окружающую среду в рамках подпункта е).

16. По всей видимости, ни один из других вопросов, охваченных пунктом 2, не вызывает особых проблем в связи с ГИО. Как указывается в Руководстве по осуществлению, общественность может также воспользоваться положениями статьи 4 в целях получения доступа к информации<sup>14</sup>, однако объем этих двух положений является в некоторых отношениях различным, поскольку статья 4 применяется к экологической информации, тогда как пункт 2 статьи 6 всего лишь конкретно указывает на некоторые виды информации.

17. **Пункт 3.** Требование предусматривать разумные сроки для осуществления различных этапов процедур участия общественности означает, что Сторонам будет необходимо учитывать сроки, предусмотренные в других соответствующих документах, включая Картахенский протокол о биологическом разнообразии и нормативные акты Европейского союза.

18. **Пункт 4.** Требование участия на раннем этапе, как представляется, не вызывает особых вопросов в связи с ГИО.

19. **Пункт 5.** Необходимо тщательно рассмотреть сферу охвата термина "заинтересованные круги общественности" в связи с ГИО (см. выше в отношении пункта 2). Одним из путей поощрения заявителей к вступлению в диалог на раннем этапе стало бы требование к заявителям конкретизировать в форме заявки, какие меры они уже приняли в этом отношении.

20. **Пункт 6.** На первом заседании Целевой группы был поднят ряд вопросов в отношении применения пункта 6 к решениям о преднамеренном высвобождении ГИО. По-видимому, в отношении его вводной части не возникает каких-либо вопросов, непосредственно касающихся высвобождения ГИО, однако ряд сведений, определенных в качестве соответствующей информации, может вызывать конкретные вопросы в этой связи. Следует отметить, что требования пункта 6 в отношении предоставления информации дополняют требования статьи 4. Дополнительные элементы в пункте 6 статьи 6 включают требование обеспечения компетентным органом бесплатного доступа заинтересованной общественности к соответствующей информации. В принципе может существовать какая-то "информация, относящаяся к процессу принятия решений", которая не охватывается определением "экологическая информация" по статье 4, однако,

учитывая широкое определение экологической информации в пункте 3 статьи 2, это вряд ли может получить какое-либо широкое распространение на практике. В отношении подпунктов b), d) и f), по-видимому, не возникает особых вопросов в связи с деятельностью в области ГИО.

21. Что касается подпункта а), то в отношении упоминания об описании промышленного объекта могут возникать вопросы о том, следует ли, учитывая соображения безопасности, указывать точное географическое расположение объекта<sup>15</sup>. В первой части пункта 6 упоминается о возможности отказа в разглашении определенной информации в соответствии со статьей 4. Неясно, какое основание из перечисленных в пункте 4 статьи 4, имело бы к этому отношение. Помимо этого, следует отметить, что в пункте 4 статьи 4 содержится требование к Сторонам толковать основания для отказа ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду. Если высвобождение ГИО является выбросом (о чем см. пункт 23 ниже), то можно утверждать, что необходимо разглашать информацию о точном местоположении объекта. В более общем плане Сторонам потребовалось бы рассмотреть вопрос о том, возможно ли эффективное участие общественности, если информация о точном местонахождении объекта не раскрывается общественности, и являются ли какие-либо меры, необходимые для обеспечения безопасности объекта, вопросом компетенции лица, осуществляющего высвобождение.

22. Как указывалось выше, включение или исключение информации по ГИО в соответствии с подпунктом а) прежде всего связано с дополнительными требованиями в отношении информации по пункту 6 статьи 6, а не с вопросом о том, является ли эта информация достоянием общественности, что представляет собой вопрос, относящийся к статье 4.

23. Касательно подпункта с), в котором говорится о мерах, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия планируемой деятельности, то упоминание о "выбросах" может потребовать рассмотрения в связи с ГИО. Рассмотрение видов воздействий, которые необходимо рассматривать в процессе оценки рисков в соответствии с Директивой 2001/18/ЕС, указывает на то, что охвачен широкий диапазон вопросов, включая возможности по передаче генетического материала, а также информацию о переработке и удалении отходов и т.п. (это соображение также имеет отношение к осуществлению подпункта b)). Возможно, необходимо, чтобы научные эксперты разъяснили вопрос о том, какой аспект процесса оценки рисков применительно к ГИО соответствует описанию "выбросов": в связи с ГИО можно утверждать, что само по себе высвобождение является выбросом.



24. Подпункт е) требует представлять план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки. Как представляется, нет никаких существенных причин, не позволяющих применять это требование к ГИО. Вопрос состоит в том, следует ли его толковать узко в плане альтернативных местоположений высвобождения или более широко в плане альтернативных технологий для достижения выгод, которые преследуются разработкой именно этого ГИО. Учитывая то, что связанная с ГИО деятельность имеет технологические особенности, первый подход может быть менее уместным в том плане, что заявитель мог не рассматривать технологические альтернативы<sup>16</sup>. Какой бы подход ни был принят, общественность, как указывается в Руководстве по осуществлению, может предлагать альтернативы в порядке осуществления своего права на высказывание замечаний и может поднять вопрос о более широком диапазоне альтернатив, чем в состоянии представить заявитель.

25. **Пункт 7.** Процедуры участия общественности должны позволять ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе любого слушания замечания. Это требование распространяется на всю общественность в целом, а не только на заинтересованные круги общественности. Тем не менее то, насколько широкие круги "заинтересованной общественности" были выявлены на самом раннем этапе, по-видимому, имеет последствия для эффективного привлечения общественности в целом.

26. **Пункт 8.** Стороны должны обеспечивать, чтобы соответствующий государственный орган "надлежащим образом" учитывал итоги консультаций. В Руководстве по осуществлению указывается, что это обязательство не ограничивается участием общественности в разработке экологических аспектов планируемой деятельности, а распространяется на результаты, полученные в ходе всей процедуры участия общественности. Признание этого момента может иметь особую важность в связи с ГИО, так как в этом случае во время процесса может возникать широкий диапазон вопросов, вызывающих беспокойство, включая вопросы в рамках нормативных требований, установленных в других договорах. Следует отметить, что Картахенский протокол предусматривает учет последствий для здоровья людей и в определенной степени социально-экономических последствий<sup>17</sup>, а Директива 2001/18/ЕС - рассмотрение вопросов этики в ходе процедуры выдачи разрешений<sup>18</sup>.

27. **Пункт 9.** Общественность должна быть незамедлительно проинформирована об окончательном решении с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения. Как представляется, это обязательство не вызывает каких-либо особых вопросов в отношении ГИО, хотя на первом совещании Целевой группы один делегат

счел, что требование об активном информировании общественности может создать юридические трудности, если применять его к ГИО.

28. **Пункт 10.** Как представляется, требование применять пункты 2-9 статьи 6 при обновлении или пересмотре условий осуществления деятельности в целом не вызывает особых вопросов в связи с ГИО. Стороны могут пожелать рассмотреть вопрос о том, может ли возникнуть необходимость изменить это требование в обстоятельствах, когда пересмотр производится в контексте чрезвычайной ситуации или правовых санкций, однако это можно сделать в рамках существующих формулировок, которые предусматривают применение в тех случаях, "когда это целесообразно" (возможно, необходимо также будет рассмотреть этот вопрос в связи с другими видами деятельности, охваченными статьей 6).

29. **Взаимосвязь между участием общественности, доступом к информации и доступом к правосудию в контексте деятельности, связанной с генетически измененными организмами.** В пункте 1 статьи 3 Конвенция требует от Сторон принимать необходимые меры по достижению совместимости положений Конвенции, касающихся информации, участия общественности и доступа к правосудию. Возможно, в связи со статьей 6 и решениями, касающимися ГИО, Сторонам будет необходимо уделить особое внимание нормам, предусматривающим процедуры обжалования решений или возможных нарушений статьи 6, например, в тех случаях, когда представитель общественности, проживающий на определенном расстоянии от объекта высвобождения, заинтересован в каком-либо объекте, который может затрагиваться перекрестным опылением.

## **II. АНАЛИЗ ПОЛОЖЕНИЙ ОБ УЧАСТИИ ОБЩЕСТВЕННОСТИ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ОСНОВНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ СОГЛАШЕНИЯХ, ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ГИО И ИХ ВЗАИМОСВЯЗЬ С ПОЛОЖЕНИЯМИ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ**

### **A. Конвенция о биологическом разнообразии**

30. Конвенция о биологическом разнообразии<sup>19</sup> содержит ряд конкретных обязательств (в статьях 8 g) и 19), касающихся деятельности, связанной с "живыми измененными организмами"<sup>20</sup> (ЖИО) и биотехнологией. Сами по себе эти положения не охватывают непосредственно вопрос участия общественности в процессе принятия решений, связанных с ГИО. Тем не менее Конвенция содержит также ряд общих положений, которые в различной степени затрагивают вопрос участия общественности в этой сфере. К ним относятся, в частности, статья 13 о просвещении и повышении осведомленности

общественности и статья 14 об оценке воздействия<sup>21</sup>. Из совместного прочтения этих положений следует, что осуществление конкретных положений, касающихся ЖИО, должно быть совместимым с общими обязательствами по статьям 13 и 14.

31. Пункт g) статьи 8 Конвенции требует от Сторон, "насколько это возможно и целесообразно", устанавливать и поддерживать средства регулирования, контроля или ограничения риска, связанного с использованием и высвобождением живых измененных организмов, являющихся результатом биотехнологии, которые могут иметь вредные экологические последствия, способные оказать воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также опасности для здоровья человека. Хотя это и не оговаривается в пункте g) статьи 8, ясно, что в качестве средства регулирования, контроля или ограничения риска, связанного с использованием и высвобождением ЖИО, может в том или ином виде создаваться система выдачи разрешений или лицензий.

32. В Конвенции отсутствует определение термина "высвобождение", но можно допускать, что он охватывает преднамеренное высвобождение, упоминаемое в Орхусской конвенции. Как представляется, положения статьи 8 g) являются достаточно широкими, чтобы охватывать ограниченное использование (см. ниже), при условии, что оно может иметь вредные экологические последствия по смыслу статьи 8 g): например, в связи с потоками отходов.

33. Статья 19 касается применения биотехнологии и распределения связанных с ней выгод. Пункт 4 предусматривает требование к Сторонам, из которых вывозятся ЖИО, обеспечивать представление любой имеющейся информации о правилах использования и технике безопасности при работе с ЖИО, а также любой имеющейся информации о потенциально вредном воздействии той Стороне, в которую ввозятся эти организмы. Можно считать, что в целом это положение способствует участию общественности в связи с импортом ЖИО (в той степени, в какой информация, передаваемая стране импорта, становится доступной общественности), однако оно, по-видимому, не содержит требования в отношении участия общественности в принятии решений об импорте (вместе с тем см. рассмотрение положений Картахенского протокола ниже).

34. Статья 13 Конвенции касается просвещения и повышения осведомленности общественности и требует от Сторон поощрять и стимулировать понимание важного значения сохранения биологического разнообразия и требуемых для этого мер, а также сотрудничать в разработке учебных программ и программ в области повышения осведомленности общественности по вопросам сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия. Осуществление этого положения можно расценивать как

поддержку эффективного участия общественности в процессе принятия решений в области ГИО, как и в других областях процесса принятия решений, связанных с окружающей средой, однако ясно, оно прямо не предусматривает такого участия.

35. Более непосредственно затрагивают вопрос участия общественности положения статьи 14, которая касается оценки воздействия и сведения к минимуму неблагоприятных последствий. В частности, пункт 1 а) статьи 14 возлагает на Стороны обязательство, "насколько это возможно и целесообразно", внедрять соответствующие процедуры, требующие проведения экологической экспертизы своих "предлагаемых проектов, которые могут оказывать существенное неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие, в целях предупреждения или сведения к минимуму таких последствий, и, когда это целесообразно, обеспечивать возможности для участия общественности в таких процедурах"<sup>22</sup>. В Конвенции отсутствуют разработанные положения относительно формы такого участия общественности, хотя в Руководстве ВСОП по осуществлению Конвенции о биологическом разнообразии имеются некоторые указания на этот счет<sup>23</sup>. В своем решении IV/10 Стороны Конвенции упомянули об участии заинтересованных сторон в сохранении и устойчивом использовании биологического разнообразия и призвали стороны обмениваться опытом в области участия общественности, связанного с осуществлением Конвенции (этот вопрос подлежит рассмотрению на седьмой Конференции Сторон). В решении также подчеркивается необходимость создания соответствующих условий для активного участия заинтересованных и затрагиваемых Сторон в процессе проведения оценок, предусмотренном в статье 14. В ряде решений, принятых по Конвенции о биологическом разнообразии, подчеркивается необходимость охвата широкого спектра общественных интересов в контексте процесса оценок (см., например, рекомендацию VI/5 Вспомогательного органа по научным, техническим и технологическим консультациям).

36. В Конвенции не перечисляются и дополнительно не уточняются проекты, которые могут иметь существенное неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие в соответствии с пунктом 1 а) статьи 14, и поэтому, как представляется, его действие распространяется, по меньшей мере, на некоторые виды деятельности в области ГИО, что по смыслу статьи 14 предусматривает требование в отношении оценки воздействия при соответствующем участии общественности. Как представляется, преднамеренное высвобождение ЖИО подлежало бы такому виду оценок, которые, как правило, ассоциируются с оценкой воздействия на окружающую среду в том плане, что такая оценка могла бы охватывать рассмотрение планируемой деятельности (отдельного высвобождения или, возможно, программ высвобождений), ее воздействия на принимающую окружающую среду и т.п.

37. В заключение можно отметить, что явно имеет место потенциальное дублирование обязательств в отношении участия общественности в принятии решений в области ГИО/ЖИО, вытекающих из статьи 8 g) и статьи 14 Конвенции о биологическом разнообразии, с одной стороны, и статьи 6 Орхусской конвенции - с другой. Как представляется, отсутствует какое-либо явное несоответствие между этими двумя договорами, но требования в отношении участия общественности в Орхусской конвенции определены более четко и более точно, чем в Конвенции о биологическом разнообразии.

#### В. Картахенский протокол по биобезопасности

38. Цель Картахенского протокола (далее - Протокол) заключается в содействии обеспечению надлежащего уровня защиты в области безопасной передачи, обработки и использования ЖИО<sup>24</sup>, которые способны оказать неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с уделением особого внимания трансграничному перемещению. С этой целью Протокол предусматривает процедуру заблаговременного обоснованного согласия (ЗОС) в отношении "первого преднамеренного трансграничного перемещения" ЖИО, предназначенных для преднамеренной интродукции в окружающую среду<sup>25</sup>. Это не распространяется на ЖИО, предназначенные для непосредственного использования в качестве продовольствия или корма или для обработки, которые регламентируются отдельными требованиями в соответствии со статьей 11 Протокола. Протокол не содержит определения преднамеренного высвобождения (вместо этого - ссылки на "преднамеренную интродукцию в окружающую среду" — т.е. термин, не имеющий в нем четкого определения), но содержит определение термина "использование в замкнутых системах". Это определение аналогично, но не идентично содержащемуся в нормативных актах ЕС.

39. Положения, устанавливающие процедуру ЗОС, не содержат конкретных ссылок на участие общественности, однако в статье 23 Протокола есть общие положения об информировании общественности и ее участии. Помимо требования к Сторонам содействовать и способствовать информированию общественности в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании ЖИО в связи с сохранением и устойчивым использованием биологического разнообразия, статья 23 требует от Сторон, чтобы они, следуя своим соответствующим законам и нормативным положениям, консультировались с общественностью в процессе принятия решений в отношении ЖИО и предоставляли общественности результаты таких решений, обеспечивая при этом защиту конфиденциальной информации в соответствии со статьей 21 Протокола. Статья 23 обладает широкой сферой применения, которая, как представляется, охватывала бы как преднамеренное использование, так и использование в

замкнутых системах (даже учитывая наличие пункта 2 статьи 6, который предусматривает, что процедура ЗОС не применяется к трансграничному перемещению ЖИО, предназначенных для использования в замкнутых системах, осуществляемого в соответствии с нормами Стороны импорта). Статья 23 также требует от Сторон прилагать усилия для информирования общественности о средствах доступа общественности к механизму посредничества по биобезопасности.

40. Таким образом, хотя в силу статьи 23 Протокол устанавливает требования в отношении участия общественности в широком диапазоне деятельности в области ЖИО — по всей видимости, касающейся передачи, обработки и использования, включая трансграничное перемещение, — он не оговаривает условий такого участия общественности столь же подробно, как Орхусская конвенция. Как и в случае статьи 6 Орхусской конвенции, Протокол предписывает консультирование и предоставление общественности информации о принятых решениях. Однако в нем не содержится четкого требования в отношении того, чтоб власти надлежащим образом учитывали результаты участия общественности. Устанавливая условия процедуры ЗОС, Протокол не предусматривает сроков для процесса принятия решения (например, о том, что страна импорта обязана принять решение в течение 270 дней). Ясно, что при осуществлении статьи 23 Протокола Сторонам будет необходимо обеспечивать все необходимые условия для эффективного участия общественности в сроки, установленные в статьях 10 и 11.

41. На первом совещании Межправительственного комитета по Картахенскому протоколу Стороны, подписавшие Протокол, среди прочих пунктов, рассмотрели процедуры принятия решений в соответствии с пунктом 7 статьи 10 Протокола. Статья 10 касается процедуры принятия решений по процедуре заблаговременного обоснованного согласия в соответствии с Протоколом, а пункт 7 требует от Сторон на своем первом совещании определить "соответствующие процедуры и механизмы", содействующие принятию решения Сторонами импорта. Одна делегация выразила озабоченность в связи с тем, что рабочая группа по этому пункту не затронула вопроса о том, каким образом можно привлечь общественность к процессу принятия решений<sup>26</sup>. Вопрос о процессе принятия решений будет дополнительно рассмотрен на втором совещании в октябре 2001 года с целью формулирования рекомендации, которая будет представлена Конференции Сторон Протокола на ее первом заседании. До настоящего времени обсуждение было сосредоточено на том, как содействовать процессу принятия решений в странах, не обладающих необходимыми экспертным потенциалом и предписаниями, а именно, в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой.

42. Степень, в которой может не разглашаться информация, имеющая значимость для участия общественности, явно имеет отношение к любому сопоставлению между

режимом по Протоколу и режимом, который функционировал бы в соответствии с Орхусской конвенцией. Вместе с тем, учитывая весьма различающиеся формулировки соответствующих положений, затруднительно достоверно определить вероятность существования на практике существенной разницы между обоими режимами. Статья 21 Протокола касается проблемы конфиденциальной информации, однако не устанавливает точных существенных признаков, по которым информация должна рассматриваться как конфиденциальная. Статья 4 Орхусской конвенции напротив содержит подробный кодекс, с помощью которого Сторонам предстоит определять, можно ли и необходимо ли отказывать в просьбе о предоставлении экологической информации. Пункт 4 статьи 4, в частности, касается защиты различных интересов, которые имеют отношение к соображениям конфиденциальности, таких, как интересы, связанные с коммерческой и промышленной информацией, а также конфиденциальности процедур рассмотрения в государственных органах. Как представляется, это различие в подходе между двумя положениями означает, что некоторые страны могли бы в соответствии со статьей 21 Протокола допускать определение в качестве "конфиденциальной" такой информации, которая не объявлялась бы секретной по Орхусской конвенции, хотя Конвенция, по-видимому, уточняет целый ряд обстоятельств, при которых информация может рассматриваться в качестве конфиденциальной в большинстве правовых систем.

43. Пункт 2 статьи 21 Протокола предусматривает консультации, которые могут вести к внутреннему пересмотру решений в обстоятельствах, когда Сторона импорта решает, что информация, указанная уведомителем в качестве конфиденциальной, не соответствует требованиям такого режима. По смыслу пункта 6 может не считаться конфиденциальной следующая информация: имя/название и адрес уведомителя; общее описание ЖИО; резюме оценки рисков<sup>27</sup>; и любые методы и планы проведения мероприятий в чрезвычайных ситуациях. Как указывается, эти положения действуют без ущерба для пункта 5, который касается той ситуации, когда уведомитель отзывает уведомление, в случае чего Сторона импорта должна соблюдать конфиденциальность коммерческой и промышленной информации, по которой имеются разногласия относительно ее конфиденциальности. По Орхусской конвенции основаниями для отказа в разглашении информации, которая в противном случае должна быть предоставлена в целях участия общественности по пункту 6 статьи 6, являются основания, изложенные в пунктах 3 и 4 статьи 4. Однако можно было бы утверждать, что пункты 2 и 6 статьи 6 Конвенции имеют действие, аналогичное действию пункта 6 статьи 21 Протокола в том отношении, что они четко перечисляют виды информации, которую необходимо предоставлять, при условии соблюдения только исключений, изложенных в пунктах 3 и 4 статьи 4.

44. В той степени, в какой любые исключения по Конвенции могли бы использоваться для отказа в разглашении информации, которая может не считаться конфиденциальной по

Протоколу, Сторона Конвенции была бы вправе не применять исключения по Орхусской конвенции (которые являются дискреционными) и поэтому не была бы связана в осуществлении пункта 6 статьи 21 Протокола. Следует также помнить о том, что пункт 4 d) статьи 4 Конвенции предусматривает, что в связи с конфиденциальностью коммерческой и промышленной информации "информация о выборах, относящаяся к охране окружающей среды", подлежит раскрытию. Более того, пункт 4 статьи 4 Конвенции предусматривает, что "вышеупомянутые основания для отказа толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду". Учитывая сложности, сопряженные с осуществлением этих двух комплексов положений - по Протоколу и по Конвенции, - это может быть сферой, в которой Стороны пожелали бы предпринять дальнейшую работу.

45. Одним из ключевых механизмов для действия Протокола является механизм посредничества по биобезопасности, создаваемый по статье 20 Протокола (в качестве части механизма посредничества, созданного в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Конвенции о биологическом разнообразии). В числе своих различных функций механизм посредничества по биобезопасности призван обеспечивать доступ к информации, предоставленной Сторонами и имеющей отношение к осуществлению Протокола. В информацию, которую должен получать механизм посредничества по биобезопасности, включается информация, предоставляемая каждой Стороной в отношении процедуры ЗОС, резюме итогов ее оценок рисков или экологических обзоров в отношении ЖИО, проводимых в рамках ее регламентационного процесса и осуществляемых в соответствии со статьей 15, и окончательных решений в отношении импорта или высвобождения ЖИО. Условия функционирования такого механизма должны быть рассмотрены и утверждены на первом совещании Сторон Протокола. Во исполнение решения Межправительственного комитета, принятого на его первом совещании, начался экспериментальный этап функционирования механизма посредничества по биобезопасности.

46. Очевидно, что механизм посредничества по биобезопасности будет располагать информацией, которая имеет отношение к участию общественности по Орхусской конвенции. Это может быть либо информация, которую необходимо предоставлять по процедуре ЗОС (и которая тем самым касается трансграничного перемещения) или которая была получена исключительно в результате внутреннего регламентационного процесса Стороны. Положения статьи 21 применяются только к функционированию механизма посредничества по биобезопасности.



С. Директивы Европейского сообщества 2001/18/ЕС и 90/219/ЕЕС с поправками, внесенными Директивой 98/81/ЕС

47. Директива 2001/18/ЕС<sup>28</sup> о преднамеренном высвобождении ГИО в окружающую среду вступила в силу 17 апреля 2001 года. Она разослана государствам - членам ЕС, которые обязаны выполнить ее до 17 октября 2002 года. Начиная с этой даты будет отменена Директива 90/220/ЕЕС, которая в настоящее время регулирует преднамеренное высвобождение ГИО в Европейском сообществе. Директива 2001/18/ЕС применяется как к "преднамеренному высвобождению ГИО в окружающую среду для любых других целей, кроме выноса на рынок" в рамках Сообщества (регламентируется процедурой, изложенной в части В Директивы), а также к "выносу на рынок ГИО в качестве продуктов или в них" в рамках Сообщества (регламентируется процедурой, изложенной в части С Директивы).

48. В статье 2 Директивы 2001/18/ЕС вводится новое определение термина "преднамеренное высвобождение", который должен означать "любую умышленную интродукцию в окружающую среду ГИО или комбинации ГИО, в отношении которых не используются конкретные меры защиты для ограничения контактов с ними и обеспечения высокого уровня безопасности общего населения и окружающей среды"<sup>29</sup>. Директива вводит также новое определение термина "вынос на рынок", который означает "предоставление третьим сторонам либо в обмен на оплату, либо безвозмездно". Ряд операций, которые не подлежат рассмотрению на предмет выноса на рынок, являются в сжатом описании следующими: предоставление ГИМО для деятельности, регулируемой по Директиве 90/219/ЕЕС об использовании в замкнутых системах; предоставление других ГИО, предназначенных исключительно для использования в видах деятельности, к которым применяются строгие условия использования в замкнутых системах, и предоставление ГИО в целях преднамеренного высвобождения по части В Директивы (немаркетинговые виды высвобождения).

49. Директива 90/219/ЕЕС регулирует использование ГИМО в замкнутых системах, которое определяется в качестве "любой деятельности, при которой микроорганизмы подвергаются генетическому изменению или при которой такие ГИМО культивируются, хранятся, транспортируются, уничтожаются, удаляются или используются каким-либо иным образом и для которой применяются специальные меры защиты для ограничения контакта с ними общего населения и окружающей среды"<sup>30</sup>.

50. Статья 31 Директивы 2001/18/ЕС об обмене информацией и отчетности предусматривает создание регистров как силами Комиссии, так и силами государств-членов. В первом случае обеспечивается частичный доступ общественности, а во втором - создаваемый регистр должен быть государственным регистром. В регистрах государств-членов надлежит регистрировать, среди прочего, местоположение высвобождений по части В и местоположение ГИО, получаемых по части С, с тем чтобы имелась возможность отслеживать возможные последствия таких ГИО на окружающую среду. Информацию об этих местоположениях надлежит предоставлять общественности "так, как это будет сочтено целесообразным компетентными органами, и в соответствии с национальными предписаниями".

51. Директивы о преднамеренном высвобождении и использовании в замкнутых системах создают общие рамки для регулирования в Европейском союзе деятельности в области ГИО, хотя в некоторых случаях, когда были приняты конкретные секторальные нормативные акты, например в отношении медицинских продуктов или новых видов продовольствия, будут применяться секторальные нормативные акты, если они предусматривают эквивалентную оценку рисков<sup>31</sup>. Как по действующему режиму, так и по Директиве 2001/18/ЕС предусмотрены различные процедуры выдачи разрешений на вынос на рынок и на другие виды преднамеренного высвобождения в окружающую среду.

52. **Высвобождения по части В.** Действующий в соответствии с Директивой 90/220/ЕЕС режим предусматривает участие общественности в ограниченном объеме. Что касается высвобождений, регламентируемых частью В Директивы (тех, которые не связаны с выносом на рынок продуктов, содержащих ГИО), то статья 7 Директивы 90/220/ЕЕС предусматривает, что, когда государство-член считает это целесообразным, оно может обеспечивать консультирование с группами или общественностью по любому аспекту планируемого преднамеренного высвобождения.

53. В Директиве 2001/18/ЕС предусмотрено более широкое участие общественности. Статья 9 Директивы, касающаяся консультирования с общественностью и предоставления ей информации, требует от государств-членов, без ущерба для положений о дифференцированных процедурах и конфиденциальности, консультироваться с общественностью и, в соответствующих случаях, с группами по вопросам планируемого преднамеренного высвобождения ГИО для любой цели, кроме выноса на рынок (высвобождения по части В). В соответствии со стандартной процедурой выдачи разрешений обычный 90-дневный период, в течение которого компетентный орган должен дать ответ уведомителю, может продлеваться на срок до 30 дней в целях проведения общественного расследования или консультирования по статье 9. При обеспечении участия общественности государствам-членам надлежит публиковать

информацию о механизмах этого консультирования, включая разумный период времени, с тем чтобы предоставить общественности или группам возможность выразить свое мнение. В дополнение к этому и без ущерба для положений статьи 25 Директивы, касающихся конфиденциальности, государства-члены обязаны предоставлять общественности информацию, поступающую в систему обмена информацией между компетентными органами и Комиссией (резюме уведомлений, окончательные решения и т.д.).

54. Согласно статье 7 Директивы 2001/18/ЕС процедуры, определенные термином "дифференцированные процедуры", могут утверждаться в случае, если был накоплен достаточный опыт в области высвобождения некоторых ГИО в некоторых экосистемах и данные ГИО соответствуют критериям, изложенным в приложении V к Директиве. Эти процедуры утверждаются по процедуре Комитета, предусмотренной в пункте 2 статьи 30 Директивы. Комиссия обязана предоставлять информацию о любом предложении общественности, которая может в течение 60 дней представить свои замечания (пункт 2 b) статьи 7). Как представляется, в случае утверждения таких процедур может в определенной степени ограничиваться действие требований статьи 9 относительно консультирования и информирования, поскольку документ гласит, что положения статьи 9 применяются без ущерба для положений статьи 7. То, в какой степени любые такие процедуры обуславливают отклонения от выполнения требований статьи 9 Директивы 2001/18/ЕС, явно имело бы последствия для осуществления статьи 6 Орхусской конвенции в странах Европейского союза.

55. В случае получения новой информации, которая могла бы иметь существенные последствия для окружающей среды или здоровья человека, компетентный орган в соответствии со статьей 8 Директивы обязан оценивать информацию и предоставлять ее общественности. Кроме того, этот орган обязан информировать общественность и в том случае, если он изменяет условия для преднамеренного высвобождения, приостанавливает или прекращает его. Таким образом, это положение является определенным шагом к осуществлению пункта 10 статьи 6 Конвенции, но, по всей видимости, не допускает возможности представления общественностью замечаний и не требует надлежащим образом учитывать результаты участия общественности. Стороны Орхусской конвенции, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о том, будет ли "целесообразно" еще больше расширить требования статьи 8 Директивы 2001/18/ЕС в отношении участия общественности в соответствии с положениями пункта 10 статьи 6 Конвенции.

56. **Высвобождения по части С.** Процедура выдачи разрешений по части С отличается от той, которая предусмотрена в части В. Согласно статье 13 Директивы 2001/18/ЕС уведомление представляется в компетентный орган государства-члена, в котором планируется впервые вынести продукт на рынок, но оно препровождается также

Комиссии и компетентным органам других государств-членов. Если уведомление вызывает возражения, то этот вопрос решается на уровне Сообщества либо путем согласования, либо по процедуре Комитета (положения статьи 18 о связи со статьей 30). Таким образом, очевидно, что вопросы участия общественности приобретают более широкое измерение на уровне всего Сообщества, и не в последнюю очередь потому, что любой ГИО, на который выдается разрешение по части С, будет затем свободно циркулировать в рамках всего Сообщества в той мере, в какой обеспечивается строгое соблюдение особых условий его использования (статья 19).

57. Что касается размещения ГИО на рынке в качестве продуктов или в продуктах, то положения об участии общественности не являются настолько широкими, чтобы недвусмысленно предусматривать требование в отношении консультирования как такового. Статья 24 Директивы обязывает Комиссию предоставлять общественности резюме уведомления и доклад об оценке, подготовленный компетентным органом. Далее, статья 24 предусматривает, что "общественность может представить Комиссии замечания в течение 30 дней", и обязывает Комиссию незамедлительно препровождать эти замечания компетентным органам. Общественность, без ущерба для положений о конфиденциальности, необходимо информировать о докладах по оценке воздействия любых ГИО, независимо от того, получено ли письменное согласие на их вынос на рынок или в этом было отказано (пункт 2 статьи 24). Применительно к каждому продукту необходимо четко указывать, какой или какие ГИО содержатся в нем и для какого вида или видов использования он предназначен.

58. Таким образом, не существует четкого закрепления обязательства активно консультироваться с общественностью (в отличие от требований статьи 9 применительно к высвобождениям по части В), равно как и учитывать любые полученные замечания (в отношении чего ни в одном из этих двух режимов не оговорено четкое требование). Можно утверждать, что косвенно подразумевается обязанность компетентного органа государств-членов и Комиссии учитывать любые замечания, полученные от общественности, поскольку в противном случае обязательство в отношении препровождения этих замечаний (статья 24) или консультирования (статья 9) было бы лишено всякого смысла.

59. Пункт 4 статьи 19 Директивы обязывает государства-члены принимать все необходимые меры, с тем чтобы представлять общественности информацию о письменном согласии и любом решении, принятом в Сообществе в связи с возражениями в соответствии со статьей 18 Директивы. В случае, если по статье 16 Директивы поступают предложения об отходе от критериев и требований в отношении информации, содержащихся в статье 13, необходимо знакомить с ними общественность, которая может

представить в Комиссию свои замечания. Любые такие замечания препровождаются Комитету, который принимает решение в отношении этого предложения. Кроме того, общественность надлежит знакомить с результатами мониторинга (пункт 4 статьи 20).

60. Согласно статье 17 предусмотрено обновление разрешений по части С (которые выдаются на срок, не превышающий десяти лет). Обновление производится по процедуре, аналогичной той, которая применяется к первоначальному уведомлению, однако отсутствует четкое требование в отношении информирования общественности или замечаний с ее стороны, поскольку статья 24 не применяется к решениям, принятым по статье 17. Можно считать, что обновление таких разрешений подпадает под действие пункта 10 статьи 6 Орхусской конвенции, в случае чего вопрос состоит в том, является ли "целесообразным" в этой связи отсутствие какого-либо требования в отношении участия общественности.

61. **Выводы.** При сопоставлении требований статьи 6 Орхусской конвенции с требованиями различных положений Директивы 2001/18/ЕС возникает целый ряд моментов. В отношении пункта 2 статьи 6 неясно, соответствует ли Директива всем требованиям. В частности, неясно, охватывают ли резюме и доклад об оценке все вопросы, предусмотренные в пункте 2 статьи 6, например касающиеся характера возможных решений или проекта решения (подпункт b)) или предусматриваемой процедуры (указание на имеющуюся экологическую информацию в отношении планируемой деятельности) (подпункт d)). Неясно также, является ли 30-дневный срок "разумным сроком" для целей пункта 3 статьи 6. Как представляется, отсутствует какое-либо положение, равнозначное пункту 5. Равным образом из Директивы не явствует, в полной ли мере соответствуют ее требования обязательству предоставлять доступ к информации, упомянутой в пункте 6, в частности в отношении вопросов, охватываемых подпунктами c), e) и f).

62. Формулировки статей 9 и 24 Директивы не обнаруживают явного соответствия требованиям пункта 8 статьи 6 Конвенции о том, чтобы надлежащим образом учитывались результаты участия общественности. Однако это требование может косвенно подразумеваться в этих положениях. Что касается пункта 9 статьи 6 Конвенции, то в Директиве конкретно не оговорено, что общественность должна быть незамедлительно информирована о решении по уведомлению, равно как и отсутствует требование предоставлять его с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения. Вместе с тем Директива обязывает предоставлять доклады об оценке воздействия всех ГИО, в отношении которых либо получено согласие, либо получен отказ, однако в этом состоит выполнение далеко не всех требований пункта 9.

63. Что касается пункта 10 статьи 6 (пересмотр или обновление условий осуществления деятельности по частям В или С), то вопрос состоит в том, является ли целесообразным отсутствие в статьях 8 и 19 Директивы 2001/18/ЕС положения о полномасштабном участии общественности.

64. Следует отметить, что статья 32 Директивы касается осуществления Картахенского протокола и предлагает Комиссии выдвигать предложения в целях ее осуществления. "Такие предложения должны дополнять положения настоящей Директивы и, в случае необходимости, предусматривать внесение в них поправок". Это означает, что при наличии каких-либо расхождений между нормами ЕС относительно участия общественности и нормами, которые применяются по Протоколу, Европейское сообщество будет приводить свои нормы в соответствие с нормами Протокола. Это, по всей видимости, в частности, означает, что будет необходимо включить требование о более широком участии общественности в принятии решений, касающихся сбыта ГИО (в той степени, в какой они подпадают под сферу действия Протокола).

65. **Конфиденциальная информация.** Что касается конфиденциальности, то статья 5 Директивы 2001/18/ЕС предусматривает, что Комиссия и компетентные органы обязаны не разглашать третьим сторонам какую-либо конфиденциальную информацию, полученную на основе уведомления или обмена в соответствии с Директивой. Уведомитель может указать, что разглашение информации, содержащейся в уведомлении, может наносить ущерб его конкурентоспособности, и поэтому ее следует рассматривать в качестве конфиденциальной. В таких случаях необходимо обеспечить "проверку на предмет подтверждения обоснования". В случае Картахенского протокола (см. выше) некоторые сведения не могут считаться конфиденциальными: общее описание одного или нескольких ГИО; имя/название и адрес уведомителя; цель высвобождения, место высвобождения и предполагаемое использование; методы и планы мониторинга ГИО и мероприятий в чрезвычайных ситуациях, а также оценка экологических рисков.

66. И в этом случае можно утверждать, что в свете пункта 4 статьи 25 в соответствии с Директивой 2001/18/ЕС необходимо будет разглашать некоторые виды информации, которые в противном случае могли бы подлежать защите от разглашения в соответствии с Орхусской конвенцией.

67. **Использование в замкнутых системах.** Использование генетически измененных микроорганизмов (ГИМО) в замкнутых системах регламентируется Директивой 90/219/ЕЕС с поправками. Что касается участия общественности, то статья 13 Директивы 90/219/ЕЕС предусматривает, что государство-член, если оно считает это "целесообразным" и без ущерба для статьи 19, которая предусматривает защиту

конфиденциальной информации, может обеспечивать консультирование с общественностью по аспектам предлагаемого использования в замкнутых системах. Таким же образом, как и в пункте 4 статьи 25 Директивы 2001/18/ЕС, пункт 3 статьи 19 предусматривает, что некоторые виды информации нельзя рассматривать в качестве конфиденциальных<sup>32</sup>.

68. Таким образом, в отношении деятельности, связанной с использованием ГИО в замкнутых системах, которая поможет подпадать под действие статьи 6 Орхусской конвенции, в Директиве отсутствует требование в отношении участия общественности, хотя она, по-видимому, и допускает его в общих формулировках. Несмотря на то, что, как представляется, государства-члены вправе применять те виды требований, которые изложены в статье 6, они не обязаны делать это, что, например, относится и к обязательству надлежащим образом учитывать результаты участия общественности или незамедлительно предоставлять информацию о принятом решении с указанием причин, положенных в его основу.

69. Действующие нормативные акты ЕС не распространяются на использование в замкнутых системах каких-либо других ГИО, кроме ГИМО. В отношении ГИМО участие общественности обеспечивается по усмотрению государства-члена, и Директива не предписывает, в каком виде оно должно осуществляться. По всей видимости, это является той областью, в которой стандарты, изложенные в статье 6 Конвенции, не получили нормативного закрепления.

D. Комиссия по Кодексу Алиментариус (и ее Межправительственная целевая группа по продуктам питания, произведенным при помощи биотехнологии)

70. В сферу деятельности, которой занимается Комиссия по Кодексу Алиментариус (далее - Комиссия по Кодексу), и в частности ее Целевая группа по продуктам питания, произведенным при помощи биотехнологии (далее - Целевая группа), входят вопросы продовольственных стандартов и безопасности потребителей, вследствие чего она не охватывает экологические вопросы, возникающие в связи с преднамеренным высвобождением ГИО в окружающую среду. Вместе с тем деятельность в отношении продуктов питания, произведенных при помощи биотехнологии, в определенной степени может совпадать с процессом принятия решений, рассматриваемом в Орхусской конвенции, поскольку генетически измененные продукты питания могут высвобождаться в окружающую среду, например, в целях сбыта.

71. Комиссия по Кодексу учредила Целевую группу для разработки стандартов, руководящих принципов или, в соответствующих случаях, рекомендаций в отношении

продуктов питания, произведенных при помощи биотехнологии, или в отношении признаков, придаваемых продуктам питания при помощи биотехнологии<sup>33</sup>. Целевая группа согласовала общую программу работы, которая включает формулирование общих принципов для анализа рисков в связи с продуктами питания, производимыми при помощи биотехнологии, конкретных указаний относительно оценки рисков в связи с продуктами питания, произведенными при помощи биотехнологии, а также перечня имеющихся аналитических методов, включая методы обнаружения или идентификации продуктов питания или ингредиентов продуктов питания, полученных с помощью биотехнологии. Кроме того, вопросами, связанными с биотехнологией, включая отслеживаемость и маркировку, занимаются и целый ряд других комитетов по Кодексу<sup>34</sup>.

72. Целевая группа представила свой предлагаемый проект принципов анализа рисков в связи с продуктами питания, произведенными при помощи современных биотехнологий, и предлагаемый проект руководящих принципов для проведения оценки продовольственной безопасности в отношении продуктов питания, получаемых от растений с рекомбинантной ДНК, Комиссии по Кодексу на ее двадцать четвертой сессии<sup>35</sup>.

73. Цель проекта принципов состоит в обеспечении рамок для проведения анализа рисков в отношении безопасности и аспектов пищевой пригодности продуктов питания, произведенных при помощи современной биотехнологии. В нем четко оговаривается, что этот документ не содержит рассмотрение экологических и иных - этических, моральных и социально-экономических - аспектов исследований, разработки, производства и сбыта таких продуктов питания<sup>36</sup>. Далее в проекте принципов рассматриваются вопросы оценки рисков, сокращения рисков и уведомления о рисках. В нем нет определенной ссылки на участие общественности, но в связи с уведомлением о рисках отмечается, что такое уведомление должно включать "транспарентные процессы принятия решений относительно оценки безопасности и управления" (пункт 23). Далее в проекте принципов предусматривается, что эти процессы должны полностью документироваться на всех этапах и "быть открытыми для внимательного изучения общественностью". Доклады об оценках безопасности и других аспектах процесса принятия решений следует предоставлять всем заинтересованным сторонам.

74. Хотя положения проекта принципов не гласят, что следует консультироваться с общественностью в ходе принятия решений в этой области, в них указывается, что "эффективное уведомление о рисках должно включать ответственные процессы консультирования" (пункт 24) и что следует запрашивать мнения "всех заинтересованных сторон", а значимые вопросы, касающиеся продовольственной безопасности и



пригодности к питанию, которые затрагиваются в ходе консультаций, должны рассматриваться в ходе процесса анализа рисков (пункт 24).

75. Проект руководящих принципов, который разработан для поддержки осуществления проекта принципов, гласит, что в нем не рассматриваются экологические риски (пункт 2). Он касается технических вопросов, связанных с оценкой продовольственной безопасности, и не охватывает вопросов участия общественности в процессе принятия решений.

76. Комиссия по Кодексу уполномочена представлять предложения генеральным директорам Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) относительно осуществления Совместной программы разработки стандартов ФАО/ВОЗ на продукты питания. Цели этой Программы включают охрану здоровья потребителей и координацию разработки стандартов на продукты питания, которой занимаются международные правительственные и неправительственные организации. После утверждения правительствами стандарты на продукты питания публикуются в Кодексе Алиментариус в качестве региональных или всемирных стандартов. Комиссия создала различные комитеты, которые, насколько известно, занимаются общими вопросами и конкретными товарами.

77. Что касается участия общественности, то Комиссия по Кодексу выразила общую поддержку привлечению групп потребителей к процессу принятия решений на национальном уровне<sup>37</sup>, и группы потребителей были привлечены к работе самой Комиссии. По-видимому, какого-либо общего руководства относительно участия общественности не издавалось. Как представляется, деятельность Целевой группы по Кодексу в отношении генетически измененных продуктов питания лишь в ограниченной степени имеет отношение к сфере действия Орхусской конвенции, однако, учитывая тот факт, что она не затрагивает экологических аспектов, между ними, по-видимому, отсутствуют какие-либо явные противоречия.

### **III. ПОСЛЕДСТВИЯ РЯДА ИМЕЮЩИХ ОБЯЗАТЕЛЬНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ СИЛУ ВАРИАНТОВ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕЙ РАЗРАБОТКИ ПОЛОЖЕНИЙ ОБ УЧАСТИИ ОБЩЕСТВЕННОСТИ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ**

78. Пункт 2 статьи 10 Конвенции возлагает на Стороны общее обязательство на своих совещаниях постоянно контролировать ход выполнения Конвенции. Более конкретно, Сторонам предстоит осуществлять обзор политики и правовых и методологических

подходов, среди прочего, к участию общественности в процессе принятия решений по экологическим вопросам (подпункт а)). Далее, подпункты b)-g) предусматривают более конкретные полномочия и обязательства в этой связи. Эти положения, а также статья 14 Конвенции, в которой излагается процедура внесения поправок в Конвенцию, составляет правовую основу для дальнейшей разработки положений Орхусской конвенции об участии общественности. Обобщая изложенное, можно отметить, что пункт 2 статьи 10 предоставляет Сторонам широкий диапазон механизмов, с помощью которых можно совершенствовать осуществление Конвенции.

79. В докладе о работе второго совещания Целевой группы по генетически измененным организмам (CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункт 8) перечисляются процедурные варианты расширения сферы применения Конвенции в процессе принятия решений по ГИО. В этом исследовании рассматриваются варианты а), b), d) и е).

#### A. Вариант а)

80. В пункте 2 статьи 10 отсутствует конкретная ссылка на "решения", однако общая ссылка на "дополнительные меры" явно является достаточно широкой, чтобы обеспечивать правовую основу для таких мер, как решения Сторон. В задачу этого исследования входит рассмотрение вариантов, имеющих обязательную юридическую силу: формулировка пункта 2 g) статьи 10 конкретно не предусматривает, что принимаемые дополнительные меры могут или будут иметь обязательную юридическую силу. В принципе нет никаких оснований считать, что Стороны не могут предусмотреть в договоре свои полномочия принимать решения, имеющие обязательную юридическую силу. Одним из таких примеров является статья 25 Устава Организации Объединенных Наций, которая гласит, что "члены Организации соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их". Однако, учитывая важность знания того, имеет ли то или иное решение обязательную юридическую силу, можно было бы ожидать четкой формулировки с указанием того, что решения, принимаемые в соответствии с положениями договора, имеют для Сторон обязательную юридическую силу, особенно если они принимаются большинством голосов. В этом случае из формулировки явно не следует, что в число дополнительных мер, которые могут быть приняты Сторонами Конвенции, входят решения, имеющие обязательную юридическую силу. Однако следует отметить, что в силу последовательной практики принятия решений, которые рассматриваются Сторонами в качестве обязательных, можно было бы своевременно компенсировать отсутствие предусматривающих это четких формулировок. В этой связи может иметь значимость пункт 3 а) и b) статьи 31 Венской конвенции о праве договоров. Пункт 3 статьи 31 оговаривает, что при толковании договора наряду с контекстом учитывается "любое

последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений" (подпункт а)) и "последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования" (подпункт b)).

81. Учитывая отсутствие недвусмысленного положения относительно обязательности решений и, на этом этапе, отсутствие какой-либо последовательной практики в этой связи, в целях настоящего исследования допускается, что любые решения, принятые в соответствии с пунктом 2 g) статьи 10 Орхусской конвенции, не будут иметь обязательную юридическую силу. Это означает, что недостаток варианта а) заключался бы в отсутствии его обязательности для Сторон. Однако следует отметить, что, согласно ряду договоров об охране окружающей среды, таких, как Конвенция 1973 года о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, принимаемые решения и резолюции, хотя формально и не обязательны к исполнению, рассматриваются как авторитетные толкования договора или предусматривают обязательство Сторон принимать меры, которые в целом трактуются как обязательные. В этом случае предусмотрен такой вид решения, в котором излагались бы мнения Сторон относительно того, как следует толковать пункт 11 статьи 6. Вполне очевидно, что Стороны вправе утвердить либо весьма подробный текст, который включает конкретные указания относительно осуществления пункта 11 и ссылки на все требования статьи 6 в этой связи, либо они могут согласовать принятие решения, которое касается некоторых ключевых вопросов.

82. Виды вопросов, на которые могло бы распространяться такое решение, описаны в главах I и II настоящего исследования и включают некоторые или все следующие вопросы: толкование термина "преднамеренное высвобождение"; подход, который надлежит применять при определении термина "заинтересованная общественность" по пункту 2 статьи 6; толкование термина "оценка воздействия на окружающую среду" в пункте 2 e) статьи 6 – иными словами, к нему относятся и оценки экологических рисков, проводимые в отношении преднамеренного высвобождения; подход, который надлежит применять к предоставлению информации относительно объекта высвобождения по пункту 6 а) статьи 6; содержание термина "выбросы" в этой связи, учитывая статью 4 Конвенции. Кроме того, Стороны, возможно, пожелают включить указания относительно разглашения информации в этой связи, в частности учитывая требования Картахенского протокола.

83. Вариант а) касается только пункта 11 статьи 6 – в той мере, в какой преднамеренное высвобождение не охватывает другие виды деятельности в области ГИО, в частности ограниченное использование, в решении могли бы также содержаться разъяснения

относительно того, что потенциально охватывается пунктом 1 b) статьи 6 Конвенции, например ограниченного использования в связи с потоками отходов<sup>38</sup>.

84. Одним из преимуществ варианта а) было бы то, что, в отличие от процедуры внесения поправок, процедура принятия была бы относительно упорядоченной и решение предположительно автоматически было бы обязательным для всех Сторон, если не в юридическом, то по крайней мере в политическом смысле. Это облегчало бы адаптацию для учета будущих изменений.

#### В. Вариант b)

85. Вариант b) состоит в том, что внесение поправок в Конвенцию предусматривало бы включение в приложение I ссылки на деятельность, относящуюся к ГИО, и соответствующую корректировку пункта 11 статьи 6 (предположительно путем ее удаления в той степени, в какой рассматриваемые в ней вопросы охватывались бы ссылкой в приложении I). В статье 14 изложена подробная процедура внесения поправок в Конвенцию. Если невозможно достичь решения относительно предлагаемых поправок путем консенсуса, то "в качестве последней меры" поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании (пункт 3)<sup>39</sup>. Затем Депозитарий доводит до сведения всех Сторон такие поправки для ратификации, утверждения или принятия.

86. Согласно статье 14 процесс вступления поправок в силу различается в зависимости от того, являются или не являются они поправками, вносимыми в приложение. Что касается поправок к приложению, то любая Сторона, которая не может принять поправку, обязана уведомить об этом Депозитария в письменном виде в течение 12 месяцев после даты получения сообщения о принятии поправки. Затем Депозитарий обязан незамедлительно сообщать Сторонам о получении любого такого уведомления. Применительно к тем Сторонам, которые не представили уведомления (при этом в любое время имея возможность отказаться от него и принять поправки), поправки к приложению вступают в силу через 12 месяцев после даты направления сообщения Депозитарием, при условии, что не более чем одна треть от общего числа Сторон представили такое уведомление, как это предусмотрено в пункте 4.

87. Как представляется, вариант b) сочетает в себе внесение поправок в приложение и в основной текст Конвенции (а именно удаление или корректировку пункта 11 статьи 6) и тем самым, по-видимому, потребовал бы применять обе процедуры внесения поправок. Сторонам было бы необходимо обеспечить, чтобы поправки одного вида не вступали в силу без поправок другого (например, удаление пункта 11 статьи 6 без дополнения

приложения I), вероятно, обусловив поправки первого вида вступлением в силу поправок второго вида (для соответствующей Стороны).

88. В случае поправок к приложению I сроки вступления в силу составляли бы 12 месяцев после даты получения от Депозитария сообщения (за исключением тех Сторон, которые представили уведомление). Поправки к пункту 11 статьи 6 вступали бы в силу на девяностый день после получения Депозитарием уведомления о ратификации, утверждении или принятии поправки от не менее чем трех четвертых от общего числа Сторон.

89. Что касается элементов, подлежащих включению, то некоторые возможные альтернативы для внесения поправок в положения Конвенции, касающихся участия общественности в процессе принятия решений по ГИО, были распространены среди членов Целевой группы на ее втором совещании и содержатся в приложении к докладу о работе совещания (СЕР/WG.5/АС.3/2001/3, приложение II). Применительно к варианту 1 (поправки к статье 2 и пункту 11 статьи 6), как он изложен в приложении II, последствия включения в статью 2 Конвенции определения термина "преднамеренное высвобождение" рассмотрены выше, в частности в пунктах 7 и 8. Последствия применения различных положений пункта 6 статьи 6 к деятельности в области ГИО также рассмотрены в пунктах 11-28 выше (см., в частности, пункт 24 в отношении пункта 6 е) статьи 6 и пункт 27 в отношении пункта 9 статьи 6). Коротко говоря, по-видимому, нет необходимости включения нового определения в статью 2 (см. альтернативные подходы, рассмотренные в пункте 8 выше). Еще один момент, который может заслуживать дальнейшего рассмотрения, состоит в сфере охвата формулировок в подпунктах а) и с) пункта 6 статьи 6. Стороны могут пожелать истолковать сферу охвата терминов "предполагаемые остатки и выбросы" и "меры, предусмотренные для предотвращения и/или уменьшения воздействия", шире, чем просто как "предполагаемые отходы" или "обработка отходов", как это следует из предлагаемого пункта 11 b) статьи 6 в соответствии с этим вариантом (см. также пункт 23 выше).

90. Что касается варианта 2 (поправки к статье 2, пункту 11 статьи 6 и приложению I), то к статье 2 относятся такие же замечания, как и в связи с вариантом 1. К поправкам к статье 6 относятся аналогичные соображения, как и в связи с вариантом 1, за исключением того, что было бы возможно включить данную оговорку в пункт 21-бис приложения I в качестве пояснения в рамках самого приложения. Еще один подход состоял бы в том, чтобы включить ссылку о решениях о выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение ГИО в качестве нового пункта в приложение I (как в случае варианта 2) и при этом предложить удаление пункта 11 статьи 6. Что касается видов деятельности, не связанных с преднамеренным высвобождением, то их можно было

бы охватить дополнительными положениями в новом пункте приложения I или же ограничиться для этих целей пунктом 1 b) статьи 6, возможно, с использованием дополнительных указаний от Сторон. В приложение I можно было бы включить пояснения и определения терминов, как это уже было сделано, например, в отношении значения термина "аэропорт".

91. Трудно предсказывать, какое воздействие оказал бы вариант b) на процесс ратификации. Государства, уже ставшие Сторонами Конвенции, смогут выбирать, принимать или не принимать поправки (см. выше), но по смыслу пункта 5 статьи 40 Венской конвенции о праве договоров любое государство, которое становится Стороной Конвенции после вступления поправок в силу, будет считаться Стороной Конвенции, в которую были внесены поправки, если только оно не заявляет об ином намерении (оно будет считаться Стороной Конвенции без поправок по отношению к любой Стороне Конвенции, для которой поправки не имеют обязательной юридической силы).

92. С точки зрения гибкости этого варианта в плане будущих изменений процедура внесения поправок делает этот вариант менее гибким, чем вариант a), таким же гибким, как вариант e) (учитывая необходимость комбинировать поправки к приложению I с поправками к самой Конвенции), и, вероятно, более гибким, чем вариант d), в зависимости от процедуры, предусматривающей внесение поправок в любой новый протокол.

### C. Вариант d)

93. Вариант d) состоит в принятии протокола к Конвенции. Общие полномочия Совещания Сторон "подготавливать" протоколы к Конвенции предусмотрены в пункте 2 e) статьи 10. Договаривающиеся государства могли бы рассмотреть вопрос о том, принимать ли протокол в качестве отдельного договора, который был бы вообще открытым для ратификации даже государствами, не являющимися Сторонами Конвенции, или обеспечить открытость протокола только для тех государств, которые являются Сторонами Конвенции (этот вопрос следует регламентировать в самом протоколе).

94. По причинам, изложенным ниже в отношении варианта e), остается неясным вопрос, необходим ли протокол для достижения цели применения требований статьи 6 к процессу принятия решений, касающихся ГИО. Вероятно, сроки принятия такого документа будут гораздо более продолжительными, чем в случае вариантов a), b) или e). Гибкость любого такого протокола зависела бы от содержащихся в нем норм в отношении внесения поправок.

D. Вариант е)

95. По варианту е) внесение поправок в Конвенцию состояло бы в подготовке нового приложения, касающегося деятельности в области ГИО. Приложения к Конвенции составляют ее неотъемлемую часть (статья 13). Что касается процедуры принятия нового приложения, то пункт 5 статьи 14 Конвенции содержит ссылку на "поправку к приложению", что предполагает внесение поправок в существующее приложение. Как представляется, это означает, что правильная процедура внесения поправок по этому варианту является той, которая изложена в пункте 4 статьи 14.

96. По-видимому, для целей осуществления статьи 6 Конвенции нет никаких причин к тому, чтобы текст, подлежащий включению в новое приложение, каким-либо образом отличался от текста, который можно было бы включить в приложение I по варианту b). Поэтому принятие варианта е) не давало бы больших преимуществ по сравнению с вариантом b), который, в том что касается изменения приложения I, предусматривает менее сложную процедуру (см. выше); вместе с тем любое одновременное внесение поправок в Конвенцию должно было бы производиться по более сложной процедуре, изложенной в пункте 4 статьи 14. Как представляется, вариант е) давал бы ощутимую выгоду только в том случае, если бы Стороны пожелали гораздо более подробно разработать процедуры применения статьи 6 к решениям в области ГИО или если они пожелают охватить вопросы осуществления Конвенции в связи с ГИО (например, в статьях 4, 5, 7 и 9). Дальнейшая разработка этих вопросов могла бы также осуществляться путем принятия руководства или решения о толковании, хотя и в форме, не предусматривающей их обязательной юридической силы (см. рассмотрение варианта а) выше).

97. Сроки вступления в силу составляли бы 90 дней после ратификации и т.п. тремя четвертями числа Сторон. Что касается гибкости, то этот вариант был бы аналогичен варианту b) (учитывая тот факт, что удаление или изменение пункта 11 статьи 6 регламентируется точно такой же процедурой). Следует отметить, что условия для вступления в силу поправок к приложению являются менее сложными, чем те, которые применяются в отношении других таких поправок, как эта (разработка нового приложения). Это различие обусловлено целым рядом факторов. Во-первых, если та или иная Сторона не желает, чтобы поправки к приложению вступали для нее в силу, то она обязана предпринять активные шаги, представив соответствующее уведомление. В отличие от этого все, что Стороне нужно сделать в отношении любых других поправок, с тем чтобы они к ней не применялись, это не предпринимать никаких действий, поскольку поправка вступает в силу только для тех Сторон, которые активно ратифицировали, утвердили или приняли ее. Во-вторых, для того чтобы вообще

предотвратить вступление их в силу, одной трети Сторон необходимо активно заблокировать его (путем представления уведомлений). Вместе с тем другие виды поправок могут вступать в силу, только если их ратифицируют, утверждают или одобряют не менее трех четвертей от числа Сторон (пункт 4 статьи 14). Разумеется, как только будет принято новое приложение, к нему будет применяться менее сложная процедура внесения поправок. Вероятно, можно было бы утверждать, что принятие нового приложения было бы нецелесообразно, если только вопросы применения статьи 6 к ГИО не требуют более детальной проработки. Исходя из анализа, приведенного в главе I, нельзя с полной уверенностью утверждать, что невозможно было бы столь же хорошо выполнить эту задачу путем подготовки руководства или решения о толковании (вариант а)). Что касается варианта d) выше, то, пока не прояснен вопрос о дополнительном содержании нового приложения (или же, в случае варианта d), нового протокола), трудно оценить обоснованность применения любого из этих вариантов.

#### Е. Взаимосвязь с другими договорами

98. Все рассмотренные выше варианты, за исключением варианта а), после их вступления в силу были бы документами, имеющими обязательную юридическую силу. Таким образом, в зависимости от их конкретных формулировок, любой из вариантов, рассмотренных выше, за исключением варианта а), мог бы вступать в противоречие с действующими договорами в силу обстоятельств, рассмотренных в главе II. Однако, по всей видимости, такие противоречия не были бы более острыми, чем в настоящее время, учитывая ту степень, в которой статья 6 уже применяется к решениям в связи с ГИО. Разумеется, Стороны, возможно, сумеют минимизировать противоречия в таких областях, как сфера применения положений о преднамеренном высвобождении, путем использования предлагаемых вариантов. Очевидно, что было бы предпочтительнее избежать расхождений с действующими соглашениями даже в случае не имеющего обязательной юридической силы решения, принятого по варианту а).

99. Нет сомнений в том, что при разработке любого из вышеупомянутых вариантов необходимо будет помнить о последствиях для других международных обязательств Сторон, учитывая вопросы, освещенные в главе II настоящего исследования, а также принципы публичного международного права, которые регламентируют отношения между договорами.

100. В статье 30 Венской конвенции о праве международных договоров изложены способы определения прав и обязательств государств-участников последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу. В отсутствие какого-либо конкретного положения в Орхусской конвенции, которое оговаривало бы



совместимость того или иного положения с положениями ранее или позднее заключенного договора, применяются нормы, изложенные в пунктах 3-5 статьи 30 Венской конвенции. Коротко говоря, положения ранее заключенного договора применяются к участникам обоих договоров лишь в той степени, в какой они совместимы с положениями более позднего договора. Что касается взаимоотношений между двумя государствами, одно из которых не является Стороной Орхусской конвенции, то их взаимные права и обязанности регулируются нормами договора, участниками которого они оба являются.

101. В случае, когда Орхусская конвенция (включая любую поправку к ней) является по времени более поздним договором, чем другие существующие договора, могут также применяться нормы статей 30 и 59 Венской конвенции о праве договоров. Однако, учитывая широкую сферу охвата Орхусской конвенции, можно было бы утверждать, что договора, относящиеся исключительно к ГИО, являются *lex specialis* и не должны затрагиваться более поздним или более общим договором. Пути к обеспечению взаимной поддержки могли бы включать сотрудничество с механизмом посредничества по биобезопасности, который будет создан по Картахенскому протоколу (включая ссылку на механизм посредничества по биобезопасности в Руководстве по осуществлению); участие в совещаниях Сторон Конвенции о биологическом разнообразии и Картахенского протокола для выработки согласованного подхода Сторон к статье 6 в связи с ГИО; и обсуждения с целью достижения взаимопонимания относительно сферы применения положений о защите конфиденциальной информации в этой связи, учитывая явные разночтения в формулировках различных договоров. В целом требования Орхусской конвенции, по-видимому, предусматривают более широкое участие общественности, чем содержащиеся в каких-либо других договорах. Это особенно очевидно при сопоставлении с нормативными актами ЕС, по которым могут потребоваться специальные обсуждения для выяснения степени несоответствия нормативных актов ЕС требованиям статьи 6.

---

<sup>1</sup> См. "Орхусская конвенция: Руководство по осуществлению", стр. 183.

<sup>2</sup> Вместе с тем см. рассмотрение в пункте 4 вопроса о сфере охвата пункта 20 приложения I.

<sup>3</sup> См., например, дискуссию о применении Конвенции к ограниченному использованию ГИО в документе CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункт 27.

<sup>4</sup> С Web-сайтом по Протоколу можно ознакомиться по адресу:  
[www.biodiv.org/biosafety/](http://www.biodiv.org/biosafety/)

<sup>5</sup> Директива 2001/18/ЕС Европейского парламента и Совета от 12 марта 2001 года, касающаяся преднамеренного высвобождения в окружающую среду генетически измененных организмов и отменяющая Директиву 90/220/ЕЕС Совета, Official Journal L 106, 17/04/2001, P. 0001-0039.

<sup>6</sup> См. "Орхусская конвенция: Руководство по осуществлению", стр. 151 и 152.

<sup>7</sup> См. рассмотрение этого вопроса в пункте 15.

<sup>8</sup> См. CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункт 21.

<sup>9</sup> Как представляется, этот подход был бы совместим с мнением о том, что между преднамеренным высвобождением и ограниченным использованием отсутствуют фундаментальные различия (CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункты 26 и 27).

<sup>10</sup> См. CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункт 22.

<sup>11</sup> По смыслу пункта 5 статьи 2 Конвенции "заинтересованная общественность" означает общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе; для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

<sup>12</sup> См. Руководство по осуществлению, стр. 165-167

<sup>13</sup> Web-сайт Конвенции находится по адресу: [www.unep.org/env/eia](http://www.unep.org/env/eia)

<sup>14</sup> См. Руководство по осуществлению, стр. 160.

<sup>15</sup> В Руководстве по осуществлению содержится ссылка просто на "место", стр. 171. Следует отметить, что оценка рисков по Картахенскому протоколу по биобезопасности учитывает соответствующие характеристики принимающей окружающей среды, включая "информацию о местонахождении" (приложение III, пункт 9 h)).

- <sup>16</sup> Конвенция Эспо упоминает об альтернативах географического или технологического характера, см. Руководство по осуществлению, стр. 175.
- <sup>17</sup> См. статьи 1 и 26.
- <sup>18</sup> См. статью 29 Директивы 2001/18/ЕС, которая предусматривает консультирование Комиссии с Комитетом по вопросам этики.
- <sup>19</sup> Web-сайт Конвенции о биологическом разнообразии находится по адресу: [www.biodiv.org/convention](http://www.biodiv.org/convention).
- <sup>20</sup> Термин "живой измененный организм" не имеет определения в Конвенции, но такое определение приведено в Картахенском протоколе, о чем отдельно говорится ниже. С учетом определения, принятого для целей Протокола, по-видимому, сфера применения термина "ЖИО" аналогична сфере применения термина "ГИО" в нормативных актах Европейского союза.
- <sup>21</sup> Помимо этих положений, в пункте 13 преамбулы упоминается необходимость полномасштабного участия женщин в выработке и осуществлении на всех уровнях политики в этой области.
- <sup>22</sup> Пункт 1 b) статьи 14 обязывает Стороны обеспечивать должный учет экологических последствий своих программ и политики, которые могут оказывать существенное неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие, - в этом положении отсутствует четкая ссылка на участие общественности.
- <sup>23</sup> "A Guide to the Convention on Biological Diversity", Environmental Law and Policy Paper No. 30, 1994 IUCN, page 72. В настоящее время в дополнение к руководству готовится пособие.
- <sup>24</sup> По определению, содержащемуся в статье 3 Протокола, ЖИО означает "любой живой организм, обладающий новой комбинацией генетического материала, полученной благодаря использованию современной биотехнологии".
- <sup>25</sup> По смыслу статьи 5 Протокол не применяется к фармацевтическим препаратам, а по смыслу статьи 6 он лишь ограниченно применяется к транзиту ЖИО и их использованию в замкнутых системах.

<sup>26</sup> См. Доклад Межправительственного комитета по Картахенскому протоколу по биобезопасности о работе его первого совещания, документ UNEP/CBD/ICCP/1/9 от 3 апреля 2001 года, стр. 14, пункт 85; имеется по адресу: [www/biodiv.org/doc/meetings/iccp](http://www/biodiv.org/doc/meetings/iccp).

<sup>27</sup> Для определения взаимосвязи между этим положением и требованиями Конвенции может потребоваться дополнительное разъяснение вопроса об объеме информации, включаемой в резюме.

<sup>28</sup> Директива 2001/18/ЕС Европейского парламента и Совета от 12 марта 2001 года, касающаяся преднамеренного высвобождения в окружающую среду генетически измененных механизмов и отменяющая директиву 90/220/ЕЕС Совета, ОЖЛ, 17/04/2001, P1 0001-0039.

<sup>29</sup> Действующее определение, приведенное в статье 2 Директивы 90/220/ЕЕС, является аналогичным, но предусматривает преднамеренную интродукцию в окружающую среду "...в отношении которой не применяются положения о замкнутых системах, в частности предусматривающие физические меры защиты или комбинацию физических мер защиты с химическими и/или биологическими мерами защиты, предназначенные для ограничения контакта с ними общего населения и окружающей среды".

<sup>30</sup> Пункт с) статьи 2 Директивы с поправками.

<sup>31</sup> Пункт 3 статьи 12 Директивы 2001/18/ЕС предусматривает принятие предписаний по внедрению процедур, эквивалентных процедурам, изложенным в Директиве, в том числе в области информирования общественности. Эти предписания будут изложены в последующих секторальных нормативных актах.

<sup>32</sup> Такая информация включает общие характеристики ГИМО, имя/название и адрес уведомителя, место использования, категорию использования в замкнутых системах и меры защиты, а также оценку прогнозируемых воздействий.

<sup>33</sup> Целевая группа была учреждена на двадцать третьей сессии Комиссии по Кодексу, которая состоялась в июне и июле 1999 года; Группа должна завершить свою работу в течение четырех лет, представив всеобъемлющий доклад в 2003 году, см. предварительный доклад Целевой группы по адресу: [www/codexalimentarius.net/](http://www/codexalimentarius.net/).

<sup>34</sup> См. второй доклад Целевой группы по адресу: [www/codexalimentarius.net](http://www/codexalimentarius.net), пункты 7 и 8.

- <sup>35</sup> К моменту подготовки настоящего документа на Web-сайте Комиссии по Кодексу еще отсутствовала информация о результатах этого совещания.
- <sup>36</sup> См. пункт 7 проекта принципов в добавлении II ко второму докладу Целевой группы.
- <sup>37</sup> Как сообщается, на двадцатой сессии Комиссии - см. "Понимание Кодекса - Кодекс и потребители" на Web-сайте Кодекса.
- <sup>38</sup> См. CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункты 27 и 28.
- <sup>39</sup> В этом контексте под "присутствующими и участвующими в голосовании" понимаются Стороны, присутствующие и голосующие "за" или "против", пункт 7 статьи 14 Конвенции.

-----