

**Европейская экономическая комиссия**

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

Рабочая группа Сторон**Двадцатая сессия**

Женева, 15–17 июня 2016 года

Пункт 3 а) предварительной повестки дня

Вопросы существа: доступ к информации**Доклад Целевой группы по доступу к информации
о работе ее четвертого совещания***Резюме*

Целевая группа по доступу к информации, действующая в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, была учреждена на четвертой сессии Совещания Сторон Конвенции решением IV/1 (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1)¹. На пятой сессии Совещания Сторон мандат Целевой группы был продлен в соответствии с решением V/1 (см. ECE/MP.PP/2014/2/Add.1)².

Настоящий документ, в котором в краткой форме изложены ход обсуждений на четвертом совещании Целевой группы (Женева, 8–10 декабря 2015 года) и его основные итоги, представляется Рабочей группе Сторон для рассмотрения.

¹ Можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html>.

² Можно ознакомиться по адресу [http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.](http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/)

GE.16-05794 (R) 290416 020516



* 1 6 0 5 7 9 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
I. Открытие совещания и утверждение повестки дня	4
II. Экологическая информация: расширение доступа для общественности	4
A. Сфера охвата экологической информации и ее предоставление различными государственными органами	4
B. Качество экологической информации	7
C. Сопутствующие издержки	8
III. Применение некоторых ограничений на доступ к экологической информации	8
A. Работа государственных органов, международные отношения, национальная оборона, государственная безопасность и отправление правосудия.....	9
B. Материалы, подготовка которых находится в процессе завершения, или внутренняя переписка.....	11
C. Коммерческая и промышленная информация, права интеллектуальной собственности и интересы третьей стороны	12
D. Среда, к которой относится информация.....	15
E. Обеспечение законного применения ограничений.....	16
IV. Эффективное распространение экологической информации	17
V. Приоритетные области действий по вновь возникающим и системным вопросам	21
VI. Деятельность других международных форумов	24
VII. Утверждение итогов и закрытие совещания	26

Введение

1. Четвертое совещание Целевой группы по доступу к информации, действующей в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), было проведено в Женеве, Швейцария, 8–10 декабря 2015 года под руководством Республики Молдова³. Мандат Целевой группы был принят в соответствии с решением IV/1 Совещания Сторон Конвенции (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1)⁴ и продлен в соответствии с решением V/1 (см. ECE/MP.PP/2014/2/Add.1)⁵.

2. На совещании присутствовали эксперты, назначенные правительствами Австрии, Албании, Армении, Беларуси, Грузии, Дании, Ирландии, Италии, Кыргызстана, Мальты, Нидерландов, Польши, Республики Молдова, Румынии, Сербии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Словакии, Таджикистана, Туркменистана, Украины, Швейцарии и Швеции. На совещании от имени Европейского союза присутствовал представитель Европейской комиссии. На совещании также присутствовали представители Европейского агентства по окружающей среде (в формате видеосвязи) и Европейского инвестиционного банка. Кроме того, в работе совещания принял участие представитель Управления Комиссара по экологической информации Ирландии.

3. На совещании присутствовали представители секретариата Группы по наблюдениям за Землей, Агентства по ядерной энергии Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), а также Специальный докладчик по вопросу о последствиях для права человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. На совещании также присутствовали эксперты отделов по окружающей среде и статистике Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК), обслуживающие различные международные форумы по проблеме доступа к экологической информации.

4. На совещании были представлены следующие неправительственные организации (НПО), многие из которых координировали свой вклад в работу в рамках Европейского ЭКО-Форума: «БЛЕЖАН»; Каталонское объединение в поддержку предпринимательства; Союз экспертов по вопросам прибрежной и морской среды; Европейский ЭКО-Форум; «Зеленое досье»; «Справедливость и окружающая среда»; и «Международная транспарентность».

5. На совещании также присутствовали участники, представляющие орхусские центры, научные круги, частный сектор и законодателей.

6. Представители Болгарии и Соединенного Королевства, а также НПО «Справедливость и окружающая среда» представили свои письменные материалы до начала совещания.

³ С документами совещания Целевой группы, включая список участников, тексты заявлений и выступлений, можно ознакомиться в онлайн-режиме по адресу <http://www.unece.org/env/pp/aarhus/tfai4.html#/>.

⁴ См. <http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html>.

⁵ Можно ознакомиться по адресу http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop5_docs.html#/.

I. Открытие совещания и утверждение повестки дня

7. Совещание открыл Председатель Целевой группы г-н Александру Боштан (Республика Молдова).

8. Целевая группа утвердила повестку дня совещания, которая изложена в документе AC/TF.AI-4/Inf.1.

9. В своем вводном докладе Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов осветил ключевые выводы своего ежегодного тематического доклада (A/HRC/30/40)⁶, который был представлен им Совету по правам человека на его тридцатой сессии (Женева, 14 сентября – 2 октября 2015 года). Докладчик пояснил содержание права на информацию об опасных веществах и отходах и указал на ряд проблем в осуществлении этого права, а также на их потенциальные решения. Право на информацию нередко является необходимым условием для осуществления других прав человека. Он обратился к государствам с призывом обеспечить наличие, доступность для общественности, «функциональность» информации об опасных веществах и отходах и ее предоставление на основе принципов недискриминации и равенства. Государства должны также устранить существующие препятствия и проблемы, мешающие доступу к такой информации, обеспечивать законность при рассмотрении заявлений на установление конфиденциальности и наладить международное сотрудничество в целях обеспечения того, чтобы правительства зарубежных стран располагали информацией, необходимой для защиты прав населения, проживающего на их территории. Сославшись на положение о проявлении деловыми кругами должной заботы о правах человека, Специальный докладчик также обратился к ним с призывом минимизировать риски путем разработки и использования менее опасных химических веществ, материалов и производственных процессов.

II. Экологическая информация: расширение доступа для общественности

10. Председатель подчеркнул, что Целевая группа в соответствии со своим мандатом будет уделять основное внимание сфере охвата экологической информации, ее качеству и сопутствующим издержкам. Он также обратил внимание на два актуальных для Целевой группы неофициальных документа, а именно: на выводы Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции о системном характере доступа к экологической информации (AC/TF.AI-3/Inf.2) и обзор судебной практики, относящейся к Конвенции (AC/TF.AI-4/Inf.2).

A. Сфера охвата экологической информации и ее предоставление различными государственными органами

11. Участники поделились информацией о надлежащей практике, выявленных пробелах и решаемых проблемах, имеющих отношение к определению охвата экологической информации и ее предоставлению различными государственными органами.

⁶ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/Righttoinformation.aspx>.

12. Представитель Управления Комиссара по экологической информации Ирландии выступил с сообщением о роли и полномочиях Управления Комиссара в связи с рассмотрением решений государственных органов, касающихся запросов о предоставлении экологической информации. Определение экологической информации имеет широкую сферу охвата, о чем свидетельствует ряд дел, рассмотренных Судом Европейского союза, Информационным судом Соединенного Королевства и Управлением Комиссара. Выступающий подчеркнул, что государственные органы могут относиться к разным категориям и что органы или учреждения, действующие в качестве законодателя, не связаны обязательством по Конвенции предоставлять экологическую информацию. При рассмотрении дела *Фиш лигал*⁷ Суд Европейского союза применил несколько критериев для определения того, могут ли некоторые субъекты, которые в соответствии с национальным законодательством осуществляют «государственные административные функции», быть классифицированы в качестве юридических лиц (т.е. был ли данный орган учрежден государством, а также наделен ли он особыми полномочиями и контрольными функциями). Выступающий также рассмотрел вопрос о взаимосвязи между основаниями для отказа в удовлетворении заявок на предоставление информации о выбросах в окружающую среду в свете рассмотрения дела организации *Гринпис-Нидерланды*⁸ и решениями Управления Комиссара.

13. Представитель Нидерландов проинформировал о деятельности в рамках осуществляемого Нидерландами, Соединенным Королевством и Германией в тесном сотрудничестве с Европейской комиссией проекта «Обеспечим, чтобы оно работало»⁹. Несмотря на весь позитивный эффект, экологическое законодательство Европейского союза является сложным, содержит несоответствия и предполагает необходимость значительных усилий по сбору, обновлению и передаче нужной информации. Например, необходимо добиться большей слаженности в мониторинге информации и требованиях по представлению отчетности об управлении химическими веществами и отходами. Целью проекта является обмен опытом в области модернизации законодательства и практики его осуществления на национальном уровне и уровне Европейского союза, а также принятие принципов по рационализации разработки проектов и применению ключевых законодательных и процессуальных средств, не допуская снижения стандартов охраны окружающей среды. В рамках проекта были определены разумные принципы в отношении требований к проверкам (обеспечению соблюдения) и проведена работа над принципами требований к мониторингу и представлению отчетности в соответствии с природоохранным законодательством Европейского союза. Устранение несоответствий и гармонизация ключевых регулирующих норм и процедур облегчат осуществление природоохранного законодательства Европейского союза и позволят получать точную информацию наиболее затратноэффективным образом.

⁷ Case C-279/12, *Fish Legal and Emily Shirley v. Information Commissioner and Others*, 2013 EUR-Lex CELEX 62012CJ0279, можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:62012CJ0279>.

⁸ См. case T-545/11, *Stichting Greenpeace Nederland and Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) v. European Commission*, 2013 O.J. (C 344) (Appeal case before the Court of Justice C 673/13 P), можно ознакомиться по адресу <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-545/11>.

⁹ Дополнительную информацию см. <http://www.ieep.eu/work-areas/environmental-governance/better-regulation/make-it-work/>.

14. Некоторые участники подчеркнули важность привлечения к этому проекту природоохранных НПО.

15. Представитель Европейского инвестиционного банка проинформировала участников о публичном регистре банка¹⁰, который был создан в 2014 году в соответствии с принятым Европейским союзом регламентом по применению Орхусской конвенции¹¹. Этот регистр доступен для общественности и включает в себя следующие виды информации об отдельных проектах, финансируемых банком: а) оценки воздействия на окружающую среду и общество; б) информационные бюллетени по экологическим и социальным вопросам; в) формуляры, заполняемые при завершении проектов, имеющих экологическое и социальное значение. Особую важность для обеспечения более широкого доступа общественности к необходимой документации имеют метаданные, поисковый раздел регистра и его раздел, посвященный часто задаваемым вопросам. В регистре содержатся документы по проектам, утвержденным банком, начиная с 2013 года; в настоящее время ведется процесс постепенной загрузки документов по проектам 2012 года. Банк предусматривает дальнейшее расширение контента и функциональных возможностей публичного регистра.

16. Представитель Европейского ЭКО-Форума проинформировала о выводах проведенного этой организацией обследования по выявлению экологической информации, подлежащей более широкому раскрытию, определению мер, которые Целевая группа могла бы принять с этой целью, и основных шагов, которые могли бы быть сделаны Сторонами для расширения сферы охвата имеющейся информации. В ходе выступления особый акцент был сделан на проблемах доступа к экологической информации в области землепользования, статистическим данным, данным экологического мониторинга, оценкам воздействия на окружающую среду, процессам лицензирования и выдачи разрешений, данным об опасных веществах и отходах, информации о продуктах, данным экологических инспекций, а также информации о деятельности транснациональных корпораций.

17. Целевая группа:

а) приняла к сведению информацию об опыте, извлеченных уроках и проблемах, которой поделились выступавшие;

б) особо подчеркнула важность наращивания потенциала и других мер, которые могли бы помочь различным государственным органам, особенно на местном уровне, обеспечить доступность для общественности экологической информации транспарентным и эффективным образом, а также рекомендовала Сторонам и заинтересованным кругам обмениваться информацией о таких мерах;

в) рекомендовала Сторонам и заинтересованным кругам предпринять дополнительные шаги, а также укреплять сотрудничество в области расширения доступа общественности к информации о качестве окружающей среды, выбросах в окружающую среду, опасных веществах и отходах, процессе принятия

¹⁰ Можно ознакомиться по адресу <http://www.eib.org/infocentre/register/index.htm>.

¹¹ Регламент (ЕК) № 1367/2006 Европейского парламента и Совета от 6 сентября 2006 года по применению положений Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, учреждениями и органами Сообщества, 2006 год, О.Л. (L 264). Можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367>.

решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и к относящейся к окружающей среде информации о продуктах в соответствии с предложениями выступавших.

В. Качество экологической информации

18. Участники обсудили меры, средства и методы, которые могли бы быть использованы различными заинтересованными кругами для обеспечения качества экологической информации, полученной из различных источников, и мониторинга ее качества, а также устранения пробелов и решения проблем, относящихся к повышению качества такой информации.

19. Вынося эту тему на обсуждение, Председатель напомнил о разных аспектах качества экологической информации, в частности о ее надежности, своевременности, актуальности, точности, достаточности, полноте, сопоставимости и согласованности. Председатель внес предложение, согласно которому в случае, когда качественные характеристики экологической информации должны отвечать определенной цели, эту цель следует в четкой форме доводить до общественности.

20. Представитель Соединенного Королевства проинформировал участников о работе, проводимой Департаментом по окружающей среде, продовольствию и вопросам сельских районов, по обеспечению открытого доступа к своим данным и повышению качества данных. Поставлена задача по открытию до июня 2016 года 8 000 наборов данных. В связи с этой работой потребовалось запустить новый рабочий процесс, который способствовал оперативной реализации основанного на риске подхода к предоставлению данных. Дополнительная работа по повышению качества данных будет проведена с учетом отклика и спроса пользователей. Она будет включать в себя создание сервисов данных или подготовку связанных данных, а также их объединение и консолидацию. Поддержание уровней обслуживания по предоставлению данных и сервисов данных также будет зависеть от спроса пользователей и наличия жизнеспособного бизнес-проекта.

21. Представитель НПО «Зеленое досье» выступила с сообщением о воздействии социальных сетей на качество экологической информации на Украине. На Украине созданы разнообразные электронные средства информации с целью содействия электронной демократии, повышению транспарентности и открытию данных. Экспертные сети и непрофессиональные группы, пользующиеся социальными сетями, могли бы распространять экологическую информацию и проверять источники информации, качество имеющейся информации и потребности в информации, а также предоставлять необходимую информацию государственным органам и проводить среди общественности информационно-пропагандистскую работу. Социальные сети доказали свою высокую эффективность в качестве коммуникационного канала в обеспечении доступа к надлежащей экологической информации, проведении мониторинга качества имеющейся информации и оценке действий государственных органов.

22. По итогам обсуждения Целевая группа:

а) приняла к сведению информацию об опыте, извлеченных уроках и проблемах, которой поделились выступавшие;

б) отметила позитивную роль инициатив по открытым данным и социальных сетей в повышении качества экологической информации;

с) вновь заявила о важности практических мер по обеспечению доступа общественности к обновленной, точной и сопоставимой экологической информации и предложила сопровождать предоставление такой информации через Интернет в установленном порядке информацией об источнике данных, дате ее производства или обновления, информацией об использованной методологии производства и верификации, методах подтверждения и интерпретации данных.

С. Сопутствующие издержки

23. Участники поделились информацией об опыте, выявленных пробелах и решении проблем, относящихся к сопутствующим издержкам обеспечения доступа общественности к экологической информации.

24. Представитель Республики Молдова выступил с сообщением о принятых в этой стране рамках для открытия доступа к информации и сопутствующих издержках. Хотя государственные органы могут устанавливать сборы за предоставление по запросу имеющейся официальной информации, они не могут устанавливать плату в размере, превышающем стоимость подготовки копий и их рассылки. Кроме того, информация, отвечающая некоторым установленным законом критериям, должна предоставляться бесплатно. Размеры оплаты за предоставление аналитической, сводной или ранее неизвестной информации следует определять на основе двустороннего соглашения между держателем информации и заявителем. Например, размеры оплаты за предоставление информации, относящейся к геологии и гидрометеорологии, могут варьироваться в больших пределах. Выступающий также проинформировал о создании государственного портала открытых данных и о прогрессе в его дальнейшем развитии¹².

25. Целевая группа рекомендовала Сторонам и впредь прилагать соответствующие усилия по устранению любых финансовых препятствий на пути доступа общественности к экологической информации и предложила Сторонам и заинтересованным кругам рассмотреть вопрос о размерах платы за предоставление экологической информации по запросу в рамках проводимых ими мероприятий по наращиванию потенциала и повышению информированности различных государственных органов, занимающихся вопросами доступа общественности к экологической информации.

III. Применение некоторых ограничений на доступ к экологической информации

26. Открывая обсуждение вопроса о применении некоторых ограничений на доступ к экологической информации, Председатель подчеркнул, что в эпоху информационной технологии важное значение имеет понимание целесообразности и практических последствий применения некоторых ограничений на доступ общественности к экологической информации.

¹² Адрес <http://www.date.gov.md/>.

А. Работа государственных органов, международные отношения, национальная оборона, государственная безопасность и отправление правосудия

27. Участники обсудили вопрос о последних изменениях, относящихся к исключениям из обязательства предоставлять экологическую информацию, которые обусловлены соображениями конфиденциальности работы государственных органов, международных отношений, национальной обороны, государственной безопасности или отправления правосудия, как это предусмотрено в подпунктах а), б) и с) статьи 4 Конвенции, а также связанные с этим вопросом проблемы и возможные улучшения.

28. Представитель Албании описала последние изменения в действующей в этой стране правовой базе, которая гарантирует право на информацию, и устанавливает некоторые ограничения на это право, связанные с охраной государственных секретов, а также изменения в механизмах обеспечения соблюдения законодательства. Право на доступ к информации может ограничиваться на том основании, что запрос на информацию наносит ущерб национальной безопасности или другим охраняемым интересам, если в этой связи не преобладает общественный интерес в ее раскрытии. Право на информацию не может ограничиваться автоматически в случаях, когда запрашиваемая информация обнаружена в засекреченных документах. Механизм обеспечения соблюдения законодательства включает в себя проведение обзоров и мониторинга уполномоченным по праву на информацию, административные штрафы, налагаемые на государственных должностных лиц и учреждения, и рассмотрение соответствующих вопросов административным судом, а также реализацию Программы по обеспечению транспарентности. Запросы на предоставление чувствительной информации поступают редко, но предоставление информации из архивов других государственных органов или раскрытие персональных данных по-прежнему относятся к числу нерешенных вопросов. Крайне необходимо усилить осуществление права на информацию на местном уровне.

29. Представитель Румынии проинформировала о геопортале¹³, который был создан и поддерживается Главным управлением военной топографии Министерства обороны в рамках осуществления Директивы о ИНПРОИНФЕ¹⁴. Геопортал, который служит посредником между поставщиками информации и пользователями, доступен через веб-сайт Главного управления¹⁵ и содержит информацию о структуре Главного управления, продуктах и услугах, доступных для общественности, а также о другой геопространственной деятельности. На нем предлагается поисковый сервис и сервис визуализации для таких наборов данных, как географические названия, аэрофотоснимки с орторектификацией и указанием высотных отметок. Кроме того, на портале общественности предлагаются дополнительные сервисы по визуализации других продуктов военного назначения, например военных топографических карт с масштабом от 1:25 000 до 1:1 000 000, а также карта со встроенными базисными векторами. Дополнительно работа по совершенствованию геопортала будет заключаться в создании его варианта на английском языке, нанесении дополнительных слоев

¹³ Можно ознакомиться по адресу <https://portal.geomil.ro/arcgis/home/>.

¹⁴ См. Директиву 2007/2/ЕС Европейского парламента Совета от 14 марта 2007 года о создании инфраструктуры пространственной информации в европейском сообществе (ИНПРОИНФЕ), 2007 O.J. (L 108), можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32007L0002>.

¹⁵ Можно ознакомиться по адресу <https://www.geomil.ro/>.

на базовую версию карты, созданием загрузочного сервиса и сервиса по обработке географической информации, а также в реализации решений по осуществлению электронных платежей.

30. Представитель организации «Международная транспарентность» затронул вопрос о практической роли исключений. Он напомнил об относящихся к этому вопросу основных положениях Международного пакта о гражданских и политических правах¹⁶, а также о Замечании общего порядка № 34¹⁷ Комитета по правам человека и Глобальных принципах национальной безопасности и права на информацию (Тсванейские принципы)¹⁸. Национальные правовые рамки должны содержать четкое положение о том, кому в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Конвенции следует принимать решение о том, может ли раскрытие информации иметь негативные последствия, и какая в этой связи должна проводиться оценка. Эта оценка должна включать в себя проверку возможного вреда (включая вероятность и степень тяжести вреда), выявление конкурирующих прав и интересов, а также применение проверочных критериев соблюдения общего интереса (в некоторых юрисдикциях применение запретов на удержание информации), определение объема раскрываемой информации или продолжительности раскрытия и определение того, какую информацию можно не раскрывать. Важно рассмотреть вопрос о порядке засекречивания информации и необходимых гарантиях для проведения таких обзоров (письменный отказ, причины отказа/засекречивание и наличие механизма пересмотра). По поводу применения ограничений в случаях, когда на должностных лиц возлагается обязанность по распространению информации, выступающий сослался на некоторые международные договоры в ядерной области и на законодательство Европейского союза по оценке воздействия на окружающую среду, в которых содержатся конкретные положения, регулирующие доступ общественности к информации.

31. Представитель Дании привел пример, на котором он проиллюстрировал проблемы, связанные с засекречиванием экологической информации и определением того, следует ли рассматривать в качестве конфиденциальной работу государственных органов. Этот пример относится к запросу на получение переписки, относящейся к передаче в 2014 году Датской береговой администрации из ведения Министерства транспорта в ведение бывшего Министерства окружающей среды. Этот запрос был первоначально рассмотрен Министерством транспорта, и в его удовлетворении было отказано в соответствии с рамочными положениями о свободе информации. Решение об отказе было обжаловано у омбудсмена, который принял решение рассматривать этот запрос в качестве запроса на экологическую информацию. В связи с этим Министерству транспорта потребовалось вновь рассмотреть этот запрос в свете рамочных положений о свободе экологической информации и принять решение о том, не окажет ли раскрытие содержания запрашиваемой переписки негативное воздействие на конфиденциальность работы государственных органов. В конечном итоге Министерство предпочло не применять положение об исключении и предоставило

¹⁶ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.

¹⁷ См. документ *Замечание общего порядка № 34. Статья 19: свобода мнений и их выражения* (CCPR/C/GC/34), можно ознакомиться на шести языках по адресу http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=en.

¹⁸ Можно ознакомиться по адресу <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles>.

полный доступ к переписке после того, как оно сделало вывод о том, что аргументы в пользу предоставления доступа являются более весомыми, чем аргументы в пользу неразглашения.

32. Представитель НПО «Справедливость и окружающая среда» обратил особое внимание на отсутствие у общественности доступа к информации и документам в рамках процедур, которые могут быть инициированы Европейской комиссией против государств – членов Европейского союза в случае возможного нарушения ими законодательства Европейского союза (процедуры, касающиеся нарушений). Он выразил обеспокоенность по поводу того, что ограничения на раскрытие таких документов являются несоразмерными и в некоторых случаях исключают возможность их добровольного раскрытия государствами-членами. Общественность имеет право знать, как соответствующие страны соблюдают европейское законодательство, в связи с чем в этой области необходимо обеспечить большую транспарентность. Доступ общественности к информации должен обеспечиваться законодательством Европейского союза по вопросам, касающимся нарушений, и предоставляться по всем запросам, помимо исключительных случаев.

33. Представительства Агентства по ядерной энергии ОЭСР отметил, что обсуждение вопроса о применении ограничений на доступ общественности к информации, в частности к информации, касающейся ядерной энергии, имеет прямое отношение к работе Агентства.

34. В ходе последовавшей за этим дискуссии участники призвали к максимально возможному применению политики транспарентности в отношении предоставления экологической информации и обсудили вопрос о степени конфиденциальности работы государственных органов. В частности, участники были проинформированы о выводах Суда Европейского союза по делу *Флахглас Торгау*¹⁹, в связи с которым суд обратил особое внимание на то, что государственным органам не следует предоставлять право определять в одностороннем порядке обстоятельства, при которых они могли бы ссылаться на конфиденциальность своей работы. В этой связи необходимо принять национальный закон с целью четкого определения сферы охвата понятия «работа» государственных органов, на которую можно было бы ссылаться на заключительном этапе процесса принятия решений государственными органами.

В. Материалы, подготовка которых находится в процессе завершения, или внутренняя переписка

35. Приступая к обсуждению вопроса о доступе к информационным материалам, подготовка которых находится в процессе завершения, или к внутренней переписке, содержащей экологическую информацию, Председатель особо остановился на проблемах, связанных с установлением того, какая информация могла бы быть отнесена к таким материалам. В этой связи вопрос о применении ограничений на доступ к материалам, подготовка которых находится в процессе завершения, недавно был рассмотрен Комитетом по вопросам соблюдения Орхусской конвенции в его выводах системного характера в отношении сообще-

¹⁹ См. case C-204/09, *Flachglas Torgau GmbH v. Bundesrepublik Deutschland*, 2012 O.J. (C 98), para. 63, можно ознакомиться по адресу <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-204/09&language=EN>.

ния АССС/С/2010/51 (ECE/MP.PP/C.1/2014/12)²⁰, а также в национальной судебной практике нескольких Сторон Конвенции.

36. Представитель Швейцарии выступила с разъяснением национальных правовых рамок и практики, относящихся к доступу к информации и внутренней переписке. Согласно швейцарскому закону, любое лицо имеет право на проверку официальных документов и получение информации об их содержании. Документы для личного пользования могут быть отнесены к категории не подлежащих раскрытию в случаях, когда такие документы имеют официальный статус, но предназначаются для использования только их авторами или крайне ограниченным кругом лиц в качестве вспомогательных документов или когда они не имеют официального статуса. Тот факт, что доступ к документу имеет ограниченный круг лиц, является недостаточным для отнесения документа к категории внутреннего. Например, передаваемые между сотрудниками по электронной почте сообщения, касающиеся деловых вопросов, программы мероприятий в формате «Outlook» директора учреждения или передаваемые по электронной почте сообщения об итогах совещания не соответствуют критериям внутренних документов, и их содержание должно раскрываться. Следовательно, на практике лишь небольшое количество документов может быть отнесено к категории внутренних. Даже в случае, когда документы рассматриваются в качестве внутренних, заявитель, тем не менее, может получить доступ к запрашиваемому контенту, если на более позднем этапе он будет воспроизведен в официальном документе.

37. В ходе последовавшего за этим обсуждения участники рассмотрели вопрос о проведении в соответствующих случаях проверки на наличие общественного интереса и практику раскрытия документа или его содержания.

С. Коммерческая и промышленная информация, права интеллектуальной собственности и интересы третьей стороны

38. Открывая обсуждение, Председатель подчеркнул, что применение ограничений на доступ к экологической информации на основании конфиденциальности коммерческой и промышленной информации, прав интеллектуальной собственности и интересов третьей стороны по-прежнему относится к нерешенным вопросам.

39. Представитель Университета Лейфана (Германия) осветил вопрос, касающийся широкого толкования права на информацию в отличие от узкого толкования вышеупомянутых ограничений. В связи с принятием решения о раскрытии чувствительной информации важное значение имеет проверка на наличие общественного интереса. В рамках такой проверки наиболее приоритетным соображением должно являться предоставление доступа общественности к информации, например о выбросах и перемещениях отходов, поскольку информация такого рода сама по себе не раскрывает характер деятельности предприятия, а скорее описывает экологические условия, которые имеют значение для каждого. При рассмотрении вопроса о конфиденциальности коммерческой и промышленной информации учитывается, какая конфиденциальность должна быть защищена законом, иметь отношение к собственно предпринимательской деятельности, а не экологическим условиям и должна служить защите законного экономического интереса. Принятый в Германии в 2004 году Закон об эколо-

²⁰ Можно ознакомиться по адресу <http://www.unecce.org/env/pp/cc/com.html>.

гической информации²¹ заложил правовую основу для рассмотрения запросов на предоставление такой информации. Например, официальное собеседование с потенциальным держателем коммерческой или промышленной информации предусмотрено только в соответствии с этим Законом, а не с принятым в Германии законом о свободе информации, Орхусской конвенцией или соответствующей директивой Европейского союза²². Некоторые национальные суды вынесли решение в пользу ограничения доступа к некоторым документам, когда их раскрытие может помочь сделать выводы о производственных процессах и способствовать раскрытию другой защищаемой коммерческой и деловой информации. Кроме того, при рассмотрении судом вопроса об отказе в доступе к такой информации по причине ее конфиденциальности существуют также проблемы процедурного характера.

40. В связи с доступом к информации, охраняемой правами интеллектуальной собственности, представитель Университета Лейфана отметил, что в каждом случае раскрытия может возникнуть необходимость четкого определения сферы охвата любых прав интеллектуальной собственности третьих сторон и государственных органов на их произведения, содержащие экологическую информацию, а также прав на повторное использование таких произведений. По вопросу о доступе к информации, которая добровольно представляется третьей стороной государственному органу, было рекомендовано, чтобы третьи стороны указывали условия использования и раскрытия такой информации государственным органам в рамках соглашения о предоставлении такой информации. Еще один вопрос касается необходимости удаления несоответствий между свободой на получение экологической информации и общим законодательством о свободе информации.

41. Представитель Польши отметил, что внесенные в национальное законодательство о доступе к экологической информации изменения вступят в силу в 2017 году. Новые изменения касаются расширения охвата определения государственных органов, требования к операторам предоставлять подробное обоснование заявления на установление конфиденциальности для коммерческой и промышленной информации, а также временных рамок продолжительностью 14 дней для подачи заявления операторами на сохранение конфиденциальности предоставляемой ими информации.

42. Представитель Европейского инвестиционного банка отметила важность для банка транспарентности и обеспечения доступа к информации. Сообщение о раскрытии информации стало одним из ключевых принципов при рассмотрении запросов на доступ к информации. Вместе с тем в доступе к имеющейся у банка информации может быть отказано в случаях, когда ее раскрытие могло бы подорвать защиту некоторых общественных интересов, в частности национальной безопасности и обороны, права на частную жизнь и неприкосновенность отдельных лиц или коммерческих интересов отдельных лиц или юридических лиц; отказ возможен, среди прочего, на основании заключенных банком соглашений о сохранении конфиденциальности, в отношении материалов судебного разбирательства и правовой консультации, материалов расследова-

²¹ Можно ознакомиться (на английском языке) по адресу http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Strategien_Bilanzen_Gesetze/umweltinformationsgesetz_en_bf.pdf

²² Директива 2003/4/ЕС Европейского парламента и Совета от 28 января 2003 года о доступе общественности к экологической информации, отменяющая Директиву 90/313/ЕЕС Совета, можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0004>.

ний, инспекционных и аудиторских проверок. Определенная часть информации также не может быть раскрыта, если это могло бы привести к серьезному нарушению независимости процесса принятия решений банком.

43. Представитель Каталонского объединения в поддержку предпринимательства отметил проблемы с получением доступа к информации, относящейся к проекту «Кастор» по строительству подводного газохранилища в районе Валенсии, следствием которого явились многочисленные землетрясения. В связи с этим проектом государственные органы не собрали всю необходимую информацию, относящуюся к оценке сейсмологической опасности. Этот проект представляет собой наглядный пример проблем, возникающих при получении доступа к информации, относящейся к процедуре принятия решений, судебному рассмотрению дел об оспаривании отказа в таком доступе, когда информация имеет отношение к осуществлению финансируемых на международном уровне проектов на основе соглашений между инвестором и государством.

44. Еще один вопрос, поднятый участниками, касался того, как определять предмет информации о выбросах, которая имеет отношение к охране окружающей среды в свете пункта 4 статьи 4 Конвенции, и должны ли быть такие выбросы фактическими или потенциальными.

45. Представитель Швеции отметила, что Швеция внимательно следила за изменениями в правовой практике Европейского союза по вопросам раскрытия информации о выбросах и что она участвовала в рассмотрении апелляционной жалобы в Суде Европейского союза по делу организации «Гринпис-Нидерланды»²³ на стороне НПО в соответствии с письменным заявлением Швеции по делу *Байер кропсайнс СА-НВ*²⁴.

46. Представитель организации «ЕвропаБио» подчеркнула, что секторальное законодательство зачастую определяет, в отношении каких видов информации можно сохранять конфиденциальность, а какую информацию следует раскрывать для общественности. Операторы должны представлять государственным органам подробные разъяснения и договариваться с ними о тех видах информации, в отношении которых следует сохранять конфиденциальность.

47. Представитель Совета европейской химической промышленности отметила, что в Регламенте по РОРОХВ²⁵ содержатся подробные положения в отношении того, какую информацию следует представлять общественным органам и какая информация является доступной для общественности, а также указаны основания для сохранения конфиденциальности. Примером надлежащей практики является проведение консультаций с компанией до принятия решения о раскрытии чувствительной информации. Определение сферы охвата экологиче-

²³ См. case C-673/13 P, *Commission v. Stichting Greenpeace Nederland and PAN Europe*, 2014 O.J. (C 71), можно ознакомиться по адресу <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-673/13> (initially case T-545/11).

²⁴ См. case C-442/14, *Bayer Crop Science SA-NV, Stichting De Bijenstichting v. College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden*, 2014 O.J. (C 462), можно ознакомиться по адресу <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-442/14>.

²⁵ Регламент (ЕК) № 1907/2006 Европейского парламента и Совета от 18 декабря 2006 года, касающийся регистрации, оценки, разрешения и ограничения химических веществ (РОРОХВ), учреждающий Европейское агентство по химическим веществам, вносящий поправки к Директиве 1999/45/ЕС и отменяющий регламент Совета (ЕЭС) № 793/93 и регламент Комиссии (ЕК) № 1488/94, а также Директиву Совета 76/769/ЕЭС и директивы Комиссии 91/155/ЕЭС, 93/67/ЕЭС, 93/105/ЕС и 2000/21/ЕС.

ской информации и информации о выбросах, которая должна раскрываться, является непростым делом. В этом контексте выступающая отметила выводы Суда Европейского союза по делу *ClientEarth*²⁶, относящемуся к сфере охвата экологической информацией, выбросам в окружающую среду и применению ограничений.

D. Среда, к которой относится информация

48. Участники поделились информацией о надлежащей практике, применяемой в последнее время политике и изменениях в законодательстве, а также определили проблемы и предложили меры по совершенствованию процесса рассмотрения запросов и распространения информации, раскрытие которой может негативно затронуть среду, к которой относится эта информация, например места размножения редких видов.

49. Открывая обсуждение, Председатель особо подчеркнул, что при распространении через Интернет или СМИ привязанной к местности информации, относящейся к биологическому многообразию и природным участкам, государственным органам следует проводить тщательную оценку того, создаст ли раскрытие такой информации реальный риск отрицательного воздействия на окружающую среду.

50. Представитель Европейской комиссии отметил, что проблемы определения сферы охвата такой информации выходят за пределы вопроса о местообитаниях редких видов, информацию о которых по этой причине можно не раскрывать. Выступающий допустил возможность применения ограничений для информации, используемой экологическими инспекциями или в рамках мероприятий по мониторингу до завершения их проведения с целью сохранения окружающей среды в первоначальном виде. Такое ограничение никогда не применялось в отношении доступа к информации по запросу, но оно играет важную роль в связи с принятием решений о распространении информации через Интернет. В частности, Комиссия при поддержке Европейского агентства по окружающей среде создала европейское программное обеспечение для просмотра карт с указанием всех участков, относящихся к сети «Натура-2000» и Директиве по птицам²⁷ (интерактивная карта для сети «Натура-2000»). Эта интерактивная карта была разработана и регулярно обновляется на основе информации, предоставляемой каждым государством – членом Европейского союза. Исходный набор данных представлен в двух вариантах: один вариант, в котором доступ ограничен назначенными должностными лицами Комиссии и Европейского агентства по окружающей среде, содержит указания на местообитания редких видов, другой вариант, являющийся доступным для общественности, не содержит этой чувствительной информации. Вместе с тем для доступной общественности карты предусмотрен графический инструмент, позволяющий получать обширную информацию о районах, охваченных сетью «Натура», и эту карту широко используют разные заинтересованные стороны.

²⁶ Case T-245/11, *ClientEarth and International Chemical Secretariat v. ECHA*, 2015 O.J. (C 371), можно ознакомиться по адресу <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-245/11#>.

²⁷ Директива 2009/147/ЕС Европейского парламента и Совета от 30 ноября 2009 года о сохранении диких птиц, 2010 год, O.J. (L 20), можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0147>.

51. В ходе последовавшего за этим обсуждения участники отметили, что решения о раскрытии такой информации должны приниматься в каждом отдельном случае с учетом оценки риска потенциального вреда для окружающей среды в результате такого раскрытия.

Е. Обеспечение законного применения ограничений

52. Участники продолжили обсуждение мер, которые следует принимать на национальном уровне для обеспечения законного применения ограничений согласно Конвенции, а также вопроса о процессе снятия режима конфиденциальности.

53. Представитель Сербии пояснила, что национальной правовой базой для доступа общественности к экологической информации является Закон об охране окружающей среды и Закон о свободном доступе к информации, имеющей общественное значение. В соответствии с Законом о свободном доступе должен существовать оправданный общественный интерес в тех случаях, когда имеющаяся у государственного органа информация касается угрозы общественному здоровью, окружающей среде или имеет отношение к их защите. В Законе о свободном доступе содержатся подробные нормы, относящиеся к праву на доступ к информации, имеющей общественное значение, но вместе с тем в нем установлены некоторые ограничения на ее раскрытие в случаях, когда такое раскрытие может существенным образом отрицательно затронуть другие охраняемые интересы или соответствующий запрос связан со злоупотреблением этим правом. Эти ограничения могут применяться государственными органами только в исключительных обстоятельствах. Закон также предусматривает выделение информации, которая может раскрываться без ущерба для конфиденциальности информации, не подлежащей раскрытию, а также направление отказа на запрос о получении информации в письменном виде. В плане обеспечения применения важную роль при рассмотрении жалоб, относящихся к доступу к экологической информации, играет Уполномоченный по вопросам информации; за последние пять лет количество таких жалоб постоянно росло.

54. Представитель Италии сообщила о том, что доступ к административным документам и экологической информации Италии регулируется двумя разными, но взаимосвязанными законами. После ратификации Италией Орхусской конвенции в соответствующее законодательство были внесены некоторые изменения, особенно в отношении гарантий доступа к экологической информации для всех без обязательного указания причин заинтересованности в ней. В обоих законах по этому вопросу определены основания для ограничений доступа к информации, но Законом о доступе к экологической информации предусмотрен более прогрессивный подход, поскольку в нем предписано их ограничительное толкование и проведение проверки на соответствие общественному интересу. Кроме того, в Италии существует ряд механизмов обжалования, к которым можно обращаться с целью защиты права на экологическую информацию: представители общественности, не удовлетворенные ответом на свой запрос о получении информации, могут обращаться в Комитет по вопросу о доступе к административным документам, который учрежден Советом министров, местному омбудсмену – за документами, принятыми властями регионов, провинций или муниципалитетов, а также в региональной административный суд.

55. По итогам обсуждения Целевая группа:

a) приняла к сведению информацию о позитивных изменениях, извлеченных уроках и проблемах, которой поделились выступающие и Болгария в своем письменном заявлении;

b) приветствовала инициативу Сторон и заинтересованных кругов по расширению открытого доступа к экологической информации;

c) подчеркнула важность четкой и предсказуемой правовой базы для обеспечения законного применения ограничений на доступ общественности к экологической информации;

d) вновь заявила о важности максимально полного раскрытия информации о выбросах из всех источников, а также обмена информацией о практике толкования сферы охвата такой информации;

e) вновь заявила о том, что каждый запрос на информацию, не подлежащую раскрытию, должен в соответствии с пунктом 6 статьи 4 Конвенции рассматриваться в индивидуальном порядке с изучением возможности отделения экологической информации, раскрытие которой возможно без нанесения ущерба конфиденциальности остальной информации;

f) вновь заявила о важности наращивания потенциала и других практических мер для обеспечения законного применения ограничений согласно Конвенции;

g) предложила Сторонам представить более подробную информацию об осуществлении пункта 4 статьи 4 Конвенции в своих национальных докладах об осуществлении в следующем цикле представления отчетности, в том числе в отношении сферы охвата информации о выбросах в окружающую среду.

IV. Эффективное распространение экологической информации

56. Открывая обсуждение по вопросу об эффективном распространении экологической информации, Председатель напомнил о том, что в решении V/1 Совещания Сторон Конвенции содержится призыв к Сторонам, сигнатариям, международным организациям, НПО и другим заинтересованным кругам и впредь применять рекомендации, содержащиеся в решении II/3 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.4), в целях содействия более широкому использованию электронных средств информации в качестве эффективного инструмента реализации на практике положений Конвенции.

57. Представители Словакии сообщили о том, что Министерство окружающей среды и находящиеся в его ведении учреждения управляют 33 информационными системами экологической информации. На специальном веб-портале «EnviroPortal»²⁸ размещена база метаданных, обеспечивающая доступ для общественности к данным этих систем через Интернет. Документация, относящаяся к оценке воздействия на окружающую среду, также была опубликована в электронной форме на доступном для общественности портале. Кроме того,

²⁸ Адрес <http://www.enviroportal.sk/en/eia>.

выступающие подробно проинформировали о портале EnviroGeoPortal²⁹, через который общественность получает доступ к геопространственной информации в соответствии с требованием Директивы о ИНПРОИНФЕ. Портал правовых актов³⁰ также успешно используется в интересах участия общественности при подготовке правовых актов, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду.

58. Представитель Австрии кратко проинформировал участников об основных шагах, предпринятых в рамках национальных инициатив по электронному правительству и открытым правительственным данным, реализуемым в целях обмена экологической информацией. В частности, одобренная в последнее время программа электронного правительства Австрии охватывает, среди прочего, большие данные³¹, вычисления в облаке³², открытые правительственные данные³³, повторное использование принадлежащей государственному сектору информации, а также доступ к экологической информации. Государственные органы обеспечивают размещение на национальном портале открытых правительственных данных все большего количества наборов экологических данных³⁴ и размещение на Европейском портале 120 наборов экологических данных³⁵. Проведена работа по дальнейшему развитию таких порталов, как basemap.at³⁶, environmental-accounting.at³⁷ и Система информации о воде Австрии³⁸. Начиная с января 2015 года Австрийское агентство по окружающей среде также возглавило Европейский тематический центр по городским системам и системам земельных и почвенных ресурсов³⁹, который внес вклад в создание комплексной платформы данных Европейского агентства по окружающей среде для проведения территориально-пространственных тематических оценок. Выступающий также проинформировал о последних изменениях, внесенных в Австрийский портал открытых данных⁴⁰ и Цифровую повестку дня Вены⁴¹, которые являются интерактивными цифровыми платформами для сбора информации среди обще-

²⁹ Адрес <http://geo.enviroportal.sk/>. По состоянию на 1 апреля 2016 года доступ к новому portalу электронного законодательства можно получить по адресу <https://www.slov-lex.sk/domov>.

³⁰ Адрес <https://lt.justice.gov.sk/Default.aspx>.

³¹ Термин «большие данные» означает данные, характеризуемые большим объемом, скоростью и многообразием, которые необходимы для продуктивного использования специфических технологий и аналитических методов.

³² Термин «вычисления в облаке» означает вид вычислений на базе Интернета, используемый для предоставления через Интернет компьютерам и устройствам таких различных сервисов, как подключение к серверам, приложениям и хранение данных.

³³ Открытые правительственные данные представлены не персонифицированными и не имеющими критически важного значения для инфраструктуры ресурсами данных, которые находятся в распоряжении государственных органов и к которым обеспечивается доступ в интересах широкой общественности без каких-либо ограничений для свободного использования, распространения и повторного использования. С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу https://www.ref.gv.at/fileadmin/_migrated/content_uploads/OGD_1-1-0_Framework_for_Open_Government_Data_Platforms_20130823.pdf.

³⁴ Адрес <https://www.data.gv.at/>.

³⁵ Адрес <http://www.europeandataportal.eu/>.

³⁶ Адрес <http://basemap.at/>.

³⁷ Адрес http://www.umweltgesamtrechnung.at/ugr_en

³⁸ Адрес <http://wisa.bmlfuw.gv.at/>.

³⁹ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <http://sia.eionet.europa.eu/>.

⁴⁰ Можно ознакомиться по адресу <https://www.opendataportal.at/>.

⁴¹ Можно ознакомиться по адресу <https://www.digitaleagenda.wien/>.

ственности. В перспективе имеется возможность для обеспечения синергии в рамках осуществления инициатив по линии Директивы о ИНПРОИНФЕ и Общей системы экологической информации (СЕИС) в целях расширения доступности экологической информации для общественности (например, о качестве воздуха).

59. Представитель Союза экспертов по вопросам прибрежной и морской среды отметила все более широкое использование социальных сетей и Интернет-платформ в распространении экологической информации. Цель устойчивого развития 16 (мир, правосудие и сильные учреждения) и принятая в ее рамках задача 16.10⁴², а также интегрирование политики также сыграют важную роль в более широком распространении экологической информации. В этом контексте выступающая отметила выводы проведенного Организацией Объединенных Наций в 2014 году обследования по теме электронного правительства. Следующее обследование такого рода состоится в 2016 году. Она привела пример интерактивного распространения информации об устойчивых местах приема туристов, касающейся туристических мест и потребителей услуг.

60. Представитель Европейского агентства по окружающей среде (принял участие в формате видеосвязи) отметил основные изменения, связанные с инициативами по линии СЕИС и Программы повышения эффективности регулирования в Европейском союзе и государствах – членах Европейского агентства по окружающей среде, включая: СЕИС в Европейской политике соседства, инициативу в рамках Директивы о ИНПРОИНФЕ, программу «Коперникус» и Инициативу по управлению глобальной геопространственной информацией Европейского регионального комитета Организации Объединенных Наций⁴³. За последнее время расширилась деятельность в таких областях, как открытые данные, непрофессиональная научная деятельность и краудсорсинг, получение данных от новых провайдеров и применение новых способов мониторинга, а также дистанционное зондирование. Тем не менее существует потребность в совершенствовании культурных и политических аспектов работы по содействию обмену информации и повышению роли Конвенции в этой связи.

61. Представитель Беларуси отметила расширение в последние годы доступа к экологической информации через Интернет. В настоящее время на различных веб-сайтах размещены многочисленные источники информации. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды рассматривает также возможность создания портала по принципу «одного окна», обеспечивающего доступ к экологической и соответствующей геопространственной информации через «единое окно» и увязывающего этот процесс с инициативами по электронному правительству и СЕИС. Основная проблема в настоящее время заключается в обеспечении эксплуатационной совместимости разнородных электронных ресурсов, содержащих экологическую информацию. Беларусь будет приветствовать поддержку в дальнейшем развитии ее потенциала в этой области.

⁴² Обеспечить доступ общественности к информации и защитить основные свободы в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями.

⁴³ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <http://un-ggim-europe.org/>.

Дальнейшее модернизирование Орхусского информационно-координационного механизма по вопросам экологической демократии

62. Сотрудник секретариата Орхусской конвенции проинформировала участников о планах модернизации Орхусского информационно-координационного механизма по вопросам экологической демократии с целью облегчения обмена информацией, относящейся к осуществлению Конвенции, и о соответствующих изменениях в реализации принципа 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию. Основное внимание в процессе модернизации будет уделено визуальному представлению и интерактивному проектированию информационно-координационного механизма, включению новых программных компонентов и размещению новой информации, которые расширят возможности его использования и облегчат работу по техническому обслуживанию. К числу новых программных компонентов относятся протокол передачи оперативных сводок новостей пользователям Интернета (протокол RSS) и функция подписки на электронную почту, ссылки на каналы социальной сети, расширенные поисковые функции и обеспечение большей заметности национальных узлов, что также откроет возможность для сбора информации из национальных узлов информационно-координационного механизма. В связи с этими обновлениями Сторонам потребуется интегрировать протоколы RSS и другие интерфейсы программирования приложений (интерфейсы APIs) для получения доступа к новостным программам или другим ресурсам, размещенным на национальных узлах. Этот проект будет реализован в 2016 году, а информация о ходе его осуществления будет представлена Целевой группе на пятом совещании (Женева, 10–11 октября 2016 года).

Мониторинг хода работы по осуществлению решения П/3

63. Председатель напомнил о том, что Целевая группа просила секретариат в консультации с Председателем, при необходимости, обновить вопросник и организовать обследование в целях мониторинга хода работы по осуществлению рекомендаций, содержащихся в решении П/3. Подготовленный проект пересмотренного вопросника (AC/TF.AI-4/Inf.3) был размещен на веб-странице совещания.

64. Сотрудник секретариата Конвенции проинформировала о проведенной работе по организации обследования и в общих чертах рассказала о последующих шагах. Проект вопросника был обновлен, с тем чтобы учесть последние изменения в технологии и управлении информацией, и в настоящее время в него включена стандартная форма для обмена информацией о примерах исследования практического опыта с использованием мобильных приложений, электронных инструментов для обеспечения участия и других технических новшеств, введенных с целью практической реализации положений Конвенции. Участникам было предложено представить окончательные замечания по проекту вопросника. Впоследствии секретариат в консультации с Председателем займется доработкой и распространением вопросника. Предварительные итоги обследования будут обсуждаться Целевой группой на ее пятом совещании.

65. Завершая обсуждение вопроса об эффективном распространении экологической информации, Целевая группа:

а) приняла к сведению информацию об инновационной практике, извлеченных уроках и проблемах, которой поделились выступающие;

b) приветствовала дополнительные шаги, предпринимаемые Сторонами и заинтересованными кругами для продвижения электронного правительства, открытых данных и других аналогичных инициатив и признала выгоды обмена опытом по этому вопросу;

c) приняла к сведению информацию о модернизации Орхусского информационно-координационного механизма по вопросам экологической демократии;

d) настоятельно рекомендовала Сторонам внедрять протокол RSS и другие интерфейсы API для сбора новостных или других ресурсов с национальных узлов, которые совместимы с требованиями Орхусского информационно-координационного механизма по вопросам экологической демократии, с целью создания условий, благоприятствующих сбору этих ресурсов в интересах развития информационно-координационного механизма;

e) приняла к сведению пересмотренный вариант вопросника (AC/TF.AI-4/Inf.3) для проведения мониторинга хода работы по осуществлению рекомендаций Совещания Сторон в отношении электронных средств информации (решение П/3) и приняла решение представить заключительные замечания до 10 января 2016 года;

f) попросила секретариат в консультации с Председателем, при необходимости, обновить и распространить вопросник с целью сбора обновленной информации и представить результаты обследования на пятом совещании Целевой группы;

g) рекомендовала Сторонам принять участие в обследовании, проводимом с целью мониторинга хода работы по осуществлению решения П/3.

V. Приоритетные области действий по вновь возникающим и системным вопросам

66. Участники обсудили вопрос о возможных приоритетных областях действий по вновь возникающим и системным вопросам, которые не были охвачены предыдущими повестками дня, особенно в свете принятия целей устойчивого развития (ЦУР) и соответствующих целевых показателей.

67. Представитель Отдела по окружающей среде ЕЭК выступил с сообщением о последних итогах работы по СЕИС, представлении отчетности о состоянии окружающей среды в регионе и процессе оценок, а также о подготовке восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Батуми, Грузия, 8–10 июня 2016 года). В частности, ЕЭК, Европейское агентство по окружающей среде и ЮНЕП согласовали вопрос о налаживании тесного сотрудничества в рамках процесса регулярной отчетности в Панъевропейском регионе. Такое сотрудничество будет включать в себя обмен информацией и обеспечение доступа к ней, налаживание сетевого сотрудничества, развертывание общих инструментальных средств и инфраструктуры, а также мобилизацию ресурсов. Регулярный процесс представления отчетности мог бы быть начат на предстоящей Батумской конференции и означал бы повышение роли Комитета по экологической политике ЕЭК и Рабочей группы по мониторингу и оценке в этой связи. Кроме того, с целью получения информации для оценок наряду с другими региональными и субрегиональными платформами в качестве основной платформы было предложено использовать платформу «ЮНЕП – в прямом включении». Еще одной областью работы, проводимой ЮНЕП и ЕЭК, является

подготовка Европейской региональной оценки в качестве вклада в шестое издание Глобальной экологической перспективы⁴⁴. В 2011 году на состоявшейся в Астане седьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» министры стран ЕЭК согласились распространить СЕИС на весь Панъевропейский регион до 2020 года. С тех пор страны добились огромного прогресса в повышении доступности экологической информации через Интернет, и ЕЭК оказывала поддержку усилиям стран в этой области. Для Батумской конференции подготовлен проект доклада о прогрессе в создании Общей системы экологической информации в поддержку регулярного представления отчетности в Панъевропейском регионе⁴⁵.

68. Представитель Отдела статистики ЕЭК в своем выступлении уделил основное внимание нескольким процессам и инициативам, относящимся к доступу общественности к экологической информации, подготовкой которой занимаются национальные статистические управления (НСУ), и подчеркнул значение этой информации и ее распространения для достижения ЦУР и соответствующих целевых показателей. Национальные статистические управления будут играть центральную роль в измерении, мониторинге прогресса в достижении ЦУР, а также распространении и передаче этой информации. Основные изменения, которые одновременно открывают возможности и создают проблемы для национальных статистических управлений, связаны с реализацией инициатив в области открытых правительственных данных, революцией данных и большими данными как потенциальным источником статистики. Руководствуясь основными принципами официальной статистики, национальные статистические управления продолжают представление высококачественных статистических данных при одновременном обеспечении конфиденциальности данных, касающихся отдельных лиц. Вместе с тем в сборе данных по вопросам, касающимся окружающей среды, можно избежать дублирования путем использования административных данных для статистических целей, либо путем нахождения других решений (например, путем использования регистров выбросов и переноса загрязнителей). Вместе с тем в экологической статистике уже используется большой объем административных данных, включая регистровые данные, при этом были выявлены некоторые проблемы и найдены их решения, в частности в таких областях, как обмен чувствительными данными, использование одних и тех же метрических систем и классификаций, обеспечение своевременности и управление временем, использование разных видов источников, создание правовой базы для обмена данными и внесение других изменений. Выступающий также осветил те области работы, которые относятся к Инициативе Организации Объединенных Наций по вопросам управления глобальной геопространственной информацией.

69. Представитель Австрии также предложил возможные меры по распространению некоторых видов экологической информации в поддержку обсуждения двух тем Батумской конференции министров, касающихся повышения качества воздуха и экологизации экономики. В частности, он особо отметил, что доступ общественности к обновленной информации о качестве воздуха следует расширять путем распространения охвата платформы «ЮНЕП – в прямом эффе-

⁴⁴ См. документ ECE/BATUMI.CONF/2016/INF/14, можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/environmental-policy/environment-for-europe/efe-conferences/batumi-conference/documents-and-materials.html>.

⁴⁵ См. документ ECE/BATUMI.CONF/2016/8, можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/environmental-policy/environment-for-europe/efe-conferences/batumi-conference/documents-and-materials.html>.

ре» на те страны, которые еще не представляли информацию по этой теме, а также путем гармонизации требований к отчетности о качестве воздуха. Выступающий также внес предложение, согласно которому база данных ОЭСР по показателям «зеленого» роста должна быть расширена и включать в себя данные из заинтересованных стран региона, не являющихся членами ОЭСР.

70. В ходе последовавшего за этим обсуждения участники обратили особое внимание на необходимость сотрудничества в процессе подготовки Батумской конференции министров с соответствующими национальными координационными центрами.

71. Представитель Европейской комиссии призвал Стороны сосредоточить свои усилия на активном распространении экологической информации с использованием наилучших имеющихся информационных технологий. Он настоятельно призвал направлять на достижение этой цели необходимые людские, финансовые и технологические ресурсы, что позволило бы сократить издержки рассмотрения индивидуальных запросов на предоставление экологической информации и расширить обмен информацией на международном уровне в целях нахождения ответов на общие экологические вызовы. Выступающий также сделал акцент на выгодах поощрения общественности повторно использовать экологическую информацию, предоставленную государственным сектором, и проинформировал участников о Директиве 2003/98/ЕС о повторном использовании информации государственного сектора⁴⁶, которая была пересмотрена в 2013 году. Директива посвящена вопросам повторного использования информации, а не доступа общественности к информации. В ней государствам – членам Европейского союза рекомендовано в максимально возможной степени добиваться повторного использования информации. Директива распространяется на материалы, находящиеся в распоряжении национальных, региональных и местных государственных органов государств-членов, а также организаций, которые в основном финансируются государственными органами или находятся в их ведении (например, метеорологических учреждений). В июле 2014 года Комиссия приняла руководящие принципы⁴⁷ с целью оказания государствам-членам помощи во включении пересмотренных положений в свое законодательство и систематизации наилучшей практики повторного использования информации государственного сектора. Поскольку директивы Европейского союза являются обязательными только для государств-членов, Комиссия приняла отдельное решение⁴⁸, которое открывает возможность для повторного использования ее документов.

72. Представитель Армении проинформировала о публикации, содержащей разъяснения для общественности по вопросу о том, где и как получать экологическую информацию, а также о том, как готовить запрос о предоставлении эко-

⁴⁶ Директива 2003/98/ЕС Европейского парламента и Совета от 17 января 2003 года о повторном использовании информации государственного сектора (с поправками, внесенными Директивой 2013/37/ЕС), можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0098>.

⁴⁷ Руководящие принципы в отношении рекомендуемых стандартных лицензий, наборов данных и взимания платы за повторное использование документов, 2014 год, О.Ж. (С 240), можно ознакомиться по адресу http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG.

⁴⁸ См. решение Европейской комиссии от 12 декабря 2011 года о повторном использовании документов Комиссии (2011/833/EU), 2011 О.Ж. (L 330), можно ознакомиться по адресу <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011D0833>.

логической информации. Выступающая также отметила, что национальные правовые рамки, регулирующие доступ общественности к экологической информации, включают в себя положения, относящиеся к секторальному законодательству по географическим наименованиям, государственным границам, геодезии и картографии, а также законодательному процессу, в рамках которого могут быть установлены ограничения на доступ общественности к такой информации.

73. Завершая обсуждение этой темы, Целевая группа:

а) приняла к сведению представленную информацию о вновь возникающих и системных вопросах;

б) отметила, что расширение доступа общественности к экологической информации будет способствовать достижению ряда ЦУР и соответствующих целевых показателей, а также предложила Сторонам оказывать широкое содействие осуществлению первого базового элемента Конвенции в интересах достижения ЦУР;

в) приняла к сведению информацию, относящуюся к подготовке восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы», и в этой связи подчеркнула важность обеспечения доступа общественности в режиме онлайн к обновленным данным о качестве воздуха и экологической информации в контексте «зеленой» экономики;

г) подчеркнула важность привлечения национальных статистических управлений к работе в рамках Конвенции и эффективного сотрудничества между различными государственными органами, занимающимися вопросами доступа к экологической информации, и призвала к эффективному вовлечению в такое сотрудничество НПО, орхусских центров и других заинтересованных кругов.

VI. Деятельность других международных форумов

74. В ходе обсуждения вопроса о представляющих интерес видах деятельности других международных форумов участники поделились информацией о проведенной в последнее время другими международными форумами деятельности в области обеспечения доступа к экологической информации и рассмотрели возможности для наращивания синергизма.

75. Представитель Агентства по ядерной энергии ОЭСР кратко проинформировал участников о задачах, структуре и деятельности различных органов Агентства, которые имеют отношение к доступу общественности к экологической информации. Такие вопросы, как участие общественности, доступ к информации и оценка воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, являются частью задач, которые в настоящее время ставит перед собой Комитет по вопросам ядерного права. Рабочая группа по связям с общественностью организаций по регулированию в ядерной области уделяет основное внимание совершенствованию коммуникационной деятельности организаций по регулированию ядерной области путем проведения рабочих совещаний, выпуска публикаций и осуществления сетевого сотрудничества. Форум по укреплению доверия заинтересованных кругов Комитета по управлению радиоактивными отходами является платформой для регулирующих органов, практических работников, разработчиков политики и представителей гражданского общества, участвующих в управлении радиоактивными отходами, цель которого состоит в

облегчении обмена опытом, взаимном обучении и сотрудничестве. Комитет по защите от радиации и общественному здоровью также принял участие в наращивании потенциала по теме вовлечения заинтересованных кругов в процесс принятия решений по вопросам защиты от радиации. Комитет по технико-экономическим исследованиям развития ядерной энергетики и топливного цикла занимается сбором информации об извлеченных уроках, относящихся к вовлечению заинтересованных кругов, и его воздействию на ядерные проекты и обеспечении согласия общественности на реализацию таких проектов.

76. Сотрудник секретариата Группы по наблюдениям за Землей⁴⁹ обратил особое внимание на то, что в последние годы произошло расширение членского состава Группы за счет присоединения участников из разных регионов, и отметил обязательство Группы участвовать в мониторинге осуществления ЦУР путем облегчения доступа к наблюдениям за Землей и геопространственным данным. Группа приняла участие в работе Глобального партнерства для сбора данных об устойчивом развитии⁵⁰ и рабочих групп по глобальным инициативам сотрудничества, принципам работы с данными и архитектуре данных. На состоявшемся в октябре 2015 года в Берлине совещании министров по вопросам науки Группы семи было принято обязательство продолжить совместную работу по линии этой Группы, посвященную вопросам наблюдения за Землей, в целях содействия обмену данными и информацией наблюдений за Землей. Группа также внесла вклад в проведение встречи на высшем уровне «Взгляд на Землю» (Абу-Даби, 6–8 октября 2015 года) и Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата (Париж, 30 ноября – 13 декабря 2015 года). Количество поддающихся обнаружению и потенциально доступных элементов Глобальной системы систем наблюдения Земли росло в геометрической прогрессии наряду с количеством передаваемых при ее посредничестве каталогов. По возможности, Группа и впредь будет заниматься работой по обеспечению доступа к данным и дальнейшему развитию Глобальной системы систем наблюдения за Землей с целью доведения данных до общественности.

77. В ходе последовавшего за этим обсуждения участники обратили особое внимание на необходимость обеспечения доступа общественности к информации о мониторинге наводнений.

78. Представитель Отдела по окружающей среде ЕЭК выступила с сообщением об Общеввропейской программе по транспорту, окружающей среде и охране здоровья (ОПТОСОЗ)⁵¹, которая является уникальной межсекторальной и межправительственной стратегической программой по содействию мобильности и транспортным стратегиям на основе комплексного подхода к проблемам, связанным с окружающей средой и здоровьем человека. Секретариатское обслуживание Программы обеспечивается совместно ЕЭК и Региональным европейским бюро Всемирной организации здравоохранения. ОПТОСОЗ разработала ряд инструментальных средств по реализации программы, которые могли бы быть использованы в работе по содействию доступу общественности к экологической информации. К их числу относятся эстафеты ОПТОСОЗ, партнерства ОПТОСОЗ и Академия ОПТОСОЗ. Задачей последнего механизма является объединение науки, политики и практики в целях укрепления потенциала для

⁴⁹ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <https://www.earthobservations.org/index.php>.

⁵⁰ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <http://www.data4sdgs.org/>.

⁵¹ С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/thepep/en/welcome.html>.

разработки комплексной политики. Кроме того, координационный механизм ОПТОСОЗ занимается распространением информации и надлежащей практики, а также наращиванием потенциала в приоритетных областях. Она завершила свое выступление просьбой оказать поддержку в распространении вопросника, подготовленного в рамках совместного с ЮНЕП исследования по теме «зеленых» рабочих мест, связанных с использованием велосипедов, который, возможно, будет распространяться на Батумской конференции министров.

79. По итогам обсуждения Целевая группа:

а) приняла к ведению представленную информацию и приветствовала усилия международных форумов по расширению доступа общественности к экологической информации;

б) обратилась к национальным координационным центрам различных международных форумов, занимающихся вопросами доступа к экологической информации и поощрением применения средств электронной информации, с призывом способствовать обмену информацией и эффективному сотрудничеству на национальном уровне.

VII. Утверждение итогов и закрытие совещания

80. Целевая группа согласовала основные итоги совещания, которые были представлены Председателем на совещании (АС/TF.AI-4/Inf.5), и просила секретариат завершить в консультации с Председателем подготовку доклада и включить в него согласованные итоги. Председатель поблагодарил ораторов, участников, секретариат и устных переводчиков и объявил совещание закрытым.
