



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

Семнадцатое совещание

Женева, 26–28 февраля 2014 года

Пункт 3 d) предварительной повестки дня

Вопросы существа: генетически измененные организмы

Совместное совещание за круглым столом по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию в отношении живых измененных организмов/генетически измененных организмов

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

Резюме

Совещание за круглым столом по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию в отношении живых измененных организмов/генетически измененных организмов было организовано в Женеве 16–17 октября 2013 года под эгидой Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская Конвенция), Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций и Картахенского протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии (КБР).

GE.13-26655 (R) 230114 240114



* 1 3 2 6 6 5 5 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Совместное совещание за круглым столом было организовано в соответствии с решениями II/1 и IV/6 (приложение, раздел VI) Совещания Сторон Орхусской конвенции и решениями BS-II/6 и BS-II/13 Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности. В этих решениях содержится, в частности, призыв проводить работу в отношении генетически измененных механизмов (ГИО) и расширять сотрудничество между Орхусской конвенцией и Картахенским протоколом по биобезопасности с целью достижения максимального синергизма и предотвращения дублирования усилий.

В настоящем докладе представлены отчет о работе и выводы совместного совещания за круглым столом, кратко изложенные Председателем, включая основные проблемы, потребности и надлежащую практику, установленные в отношении присоединения к положениям двух договоров, касающимся доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию, и, в соответствующих случаях, их осуществления.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–10	4
A. Участники	3–6	4
B. Ход работы	7–10	5
II. Обмен знаниями, надлежащей практикой и извлеченными уроками.....	11–36	6
A. Введение	11–12	6
B. Правовые и институциональные рамки	13–17	7
C. Доступ к информации	18–24	8
D. Участие общественности	25–33	12
E. Доступ к правосудию	34–36	15
III. Дальнейшая деятельность – резюме Председателя.....	37–40	16

I. Введение

1. 16–17 октября 2013 года секретариат Конвенции о доступе к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций и секретариат Картахенского протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) организовали совещание за круглым столом по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию в отношении живых измененных организмов (ЖИО)/генетически измененных организмов (ГИО), которое было проведено в Женеве, Швейцария, 16 и 17 октября 2013 года. Это мероприятие было организовано под руководством правительства Австрии.

2. Цель этого совещания за круглым столом заключалась в наращивании потенциала стран в области поощрения доступа к информации, участия и доступа к правосудию в отношении ЖИО/ГИО посредством обмена знаниями, надлежащей практикой и извлеченными уроками и подготовке рекомендаций для будущей деятельности на национальном, региональном и международном уровнях в этом направлении.

A. Участники

3. На этом совещании присутствовали делегации следующих Сторон Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности: Австрии, Армении, Беларуси, Германии, Грузии, Кыргызстана, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Республики Молдова, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Таджикистана, Финляндии и Франции. В работе совещания также участвовали делегации Европейской комиссии и Узбекистана.

4. Кроме того, в работе совещания участвовали представитель Регионального отделения для Европы и Центральной Азии Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и представители следующих неправительственных организаций (НПО): ЭКОРОПА (Германия); Международной экологической ассоциации хранителей рек (Эко-ГИРАС) (Республика Молдова); Европейского ЭКО-Форума (Украина); Европейского экологического бюро; организации "Друзья Земли – Европа"; и ассоциации "Аси Консерва Чили" (Ассоциация частных заповедных зон и коренного народа Чили).

5. На совещании также присутствовали представители следующих академических и научно-исследовательских организаций и сетей: Европейской сети ученых за социальную и экологическую ответственность (ЕСУСЭО), Института менеджмента и управления в сфере сбыта сельскохозяйственной продукции; Юго-западного университета политических наук и права (Китай); и Национального центра научных исследований (Франция). В работе совещания также участвовали два независимых эксперта.

6. Кроме того, на совещании присутствовал представитель международной организации "Кроплайф"¹.

В. Ход работы

7. Совещание за круглым столом было открыто его Председателем г-ном Гельмутом Гаугитшем (Австрия). С приветственными заявлениями выступили директор Отдела окружающей среды ЕЭК и сотрудник по программе наращивания потенциала секретариата КБР.

8. Программа работы совещания за круглым столом был разделена на две части. В рамках первой части эксперты участвующих стран и представители международных организаций, НПО, промышленности и научно-исследовательских институтов выступили с сообщениями и обменялись знаниями, надлежащей практикой и извлеченными уроками. На каждом заседании проводились обсуждения, во время которых участники выступали с сообщениями и задавали вопросы экспертам, сделавшим доклады. В ходе выступлений и последующих обсуждений были охвачены, в частности, следующие тематические вопросы: а) правовые, институциональные и финансовые рамки; б) доступ к информации; с) участие общественности; и d) доступ к правосудию. Участники также обсудили следующие вопросы: а) основные приоритеты правительств и других заинтересованных кругов в области повышения информированности о вносимой в Орхусскую конвенцию поправке об участии общественности в принятии решений в отношении преднамеренного высвобождения в окружающую среду и реализации на рынке генетически измененных организмов (поправка о ГИО) и о Картахенском протоколе по биобезопасности на национальном и международном уровнях и о расширении поддержки этой поправки и Протокола; б) возможности для наращивания потенциала на национальном, субрегиональном и региональном уровнях; и с) возможности и приоритеты для будущего сотрудничества между Орхусской конвенцией и Картахенским протоколом по биобезопасности и другими международными организациями в области осуществления деятельности на национальном, региональном и международном уровнях. Были представлены различные предложения по необходимым правовым, институциональным и практическим корректировкам, вносимым на национальном и международном уровнях с целью совершенствования опыта ратификации и осуществления этих двух договоров. Программа совещания за круглым столом включала в себя и вторую часть, в рамках которой докладчики представили резюме основных вопросов, поднятых в ходе обсуждений на каждом из предыдущих тематических заседаний. Представитель Германии рассказал о работе заседания, посвященного доступу к информации, представитель ЕСУСЭО кратко изложил основные вопросы, поднятые в ходе заседания, на котором обсуждался вопрос об участии общественности, а представитель ФАО особо остановился на ключевых проблемах, касающихся доступа к правосудию. Эти вопросы были включены в приводящиеся ниже разделы, посвященные соответственно доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию.

¹ Документы, тексты сообщений и другая информация и материалы, касающиеся совещания за круглым столом размещены в Интернете по следующему адресу http://www.unece.org/gmo_2013.html.

9. На заключительном заседании совещания за круглым столом Председатель представил резюме итогов его работы.

10. Кроме того, до начала совещания за круглым столом в координационные центры Сторон Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности был направлен вопросник с целью определения хода осуществления положений о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию в отношении ЖИО/ГИО в рамках этих двух договоров и выявления потенциальных потребностей, проблем и приоритетов. В ходе проведения совещания за круглым столом его участникам был представлен предварительный анализ результатов этого обследования.

II. Обмен знаниями, надлежащей практикой и извлеченными уроками

A. Введение

11. Представитель секретариата Орхусской конвенции изложил обзорную информацию о положении дел с ратификацией и осуществлением поправки о ГИО, которая была подготовлена на основе национальных докладов об осуществлении, направленных Сторонами в рамках предыдущего отчетного цикла. Были также представлены итоги работы предыдущих рабочих совещаний, совместно организованных Орхусской конвенцией и секретариатом КБР в Кельне, Германия, в 2008 году и Нагое, Япония, в 2010 году. Кроме того, были изложены результаты предварительного анализа основных потребностей, проблем и приоритетов на национальном, субрегиональном и глобальном уровнях, касающихся доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию в отношении ЖИО/ГИО: этот анализ был подготовлен на основе вопросника, который был распространен среди координационных центров этих двух договоров до начала совещания за круглым столом.

12. Представитель секретариата КБР изложил обзорную информацию о положении дел с осуществлением статьи 23 (информирование общественности и ее участие) Картахенского протокола по биобезопасности, включая основной достигнутый прогресс и проблемы, встречавшиеся в ходе реализации положений, касающихся информирования, просвещения и участия общественности. Эта обзорная информация была подготовлена на основе анализа результатов, отраженных во вторых национальных докладах, представленных Сторонами Протокола в 2012 году, и деятельности секретариата КБР по оказанию поддержки, в частности такой, как деятельность интерактивной дискуссионной группы и региональных сетей, проведение региональных рабочих совещаний по укреплению потенциала и совместных с Орхусской конвенцией мероприятий. Были также в общих чертах изложены основные элементы программы работы по информированию, просвещению и участию общественности в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании ЖИО (2011–2015 годы)² и соответствующие элементы Стратегического плана для Протокола (2011–2020 годы)³.

² См. приложение к решению BS-V/13, принятому на пятом совещании Конференции Сторон, выступающий в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по

В. Правовые и институциональные рамки

13. Независимый эксперт представил сравнительный правовой анализ ряда соответствующих положений и решений этих двух договоров, включая подробные требования в отношении информации, содержащейся в Механизме посредничества по биобезопасности⁴, соответствующие положения Орхусской конвенции и поправки о ГИО. Этот эксперт наглядно продемонстрировал, что эти два правовых документа, включая поправку о ГИО, взаимно согласуются и что их соответствующие положения не вступают в противоречие друг с другом. Он подчеркнул, что, напротив, положения этих двух правовых документов дополняют друг друга.

14. Представитель Республики Молдова выступил с сообщением о мерах, принятых в стране с целью осуществления поправки о ГИО к Орхусской конвенции и статьи 23 Картаженского протокола по биобезопасности. В числе некоторых основных мер, принятых с целью разработки эффективных правовых и институциональных рамок, следует указать такие, как подготовка нового проекта закона о биобезопасности, приведение нормативных актов о биобезопасности в соответствие с законодательством Европейского союза (ЕС), проведение рабочих совещаний и семинаров, подготовка руководящих принципов мониторинга ГИО для инспекторов и создание портала биобезопасности.

15. В ходе обсуждения, посвященного институциональным рамкам, особое внимание было уделено следующим общим вопросам:

а) для рассмотрения вопроса о воздействии ЖИО/ГИО на здоровье человека и для предоставления сложной научной информации в распоряжение общественности первоочередной задачей должно стать укрепление исследовательского потенциала стран. Основная проблема заключается в отсутствии у стран уверенности в собственных силах и возможностей для проведения оценок риска. В этой связи можно было бы также рассмотреть такие аспекты, как отсутствие данных и объективной информации;

б) в настоящее время приходится сталкиваться с такой трудностью, как отсутствие информации на различных языках, что отчасти объясняется высокой стоимостью перевода информации. В качестве некоторых примеров надлежащей практики можно указать семинары, которые организуются Республикой Молдова в районах с языковыми различиями и в ходе которых обеспечивается устный перевод на местные языки. И наконец, было отмечено, что Стороны следует призвать представлять по мере необходимости перевод соответствующих законов и материалов на местные языки и направлять неофициальные переводы документов на официальных языках Организации Объединенных Наций в информационно-координационные механизмы этих двух договоров;

в) среди общественности следует распространять методические материалы с целью повышения уровня информированности общественности и ее участия в процессах принятия решений в отношении ГИО. Кроме того, следует

биобезопасности (КС-СС 5). Размещено в Интернете по следующему адресу <http://bch.cbd.int/protocol/decisions/decision.shtml?decisionID=12326>.

³ См. приложение I к решению BS-V/16 КС-СС 5. Размещено в Интернете по следующему адресу <http://bch.cbd.int/protocol/decisions/decision.shtml?decisionID=12329>.

⁴ См. <http://bch.cbd.int/>.

применять комплексный подход для облегчения обмена согласованными сообщениями, касающимися ГИО, между секторами.

16. В ходе обсуждения, посвященного правовым рамкам, особое внимание было уделено следующим общим вопросам:

а) ратификация поправки о ГИО является необходимым и важным шагом и не потребует значительных дополнительных усилий Сторон Картахенского протокола, поскольку основное законодательство уже должно быть разработано с целью удовлетворения требований Протокола;

б) страны по-прежнему не имеют соответствующего законодательства и инфраструктуры (например, отсутствие лабораторий), которые препятствовали бы незаконному импорту продуктов, содержащих ГИО. В этой связи подготовка тематических руководящих принципов могла бы оказать общественности помощь в проведении различий между продуктами, содержащими и не содержащими ГИО.

17. Представитель Франции проинформировал участников о том, что его страна планирует ратифицировать поправку о ГИО до начала следующей сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции (Маастрихт, Нидерланды, 30 июня – 2 июля 2014 года).

С. Доступ к информации

18. Представитель ассоциации "Эко-ТИРАС" описал основные проблемы, касающиеся доступа к информации и участия общественности в ходе разработки и осуществления законов и политики в области биобезопасности и в процессе принятия решений о преднамеренном высвобождении ГИО в окружающую среду в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Как следствие, информация в этих странах не является легкодоступной или полной. Вместе с тем правовые и институциональные рамки, существующие в Республике Молдова, являются примером надлежащей практики в этом субрегионе в отношении, в частности, норм, регламентирующих исключения из правил для доступа общественности к информации и информации, размещаемой на веб-страницах и в средствах массовой информации.

19. Представитель Европейской комиссии представил результаты анализа политики ЕС в области доступа к информации в связи с процессом выдачи разрешений на использование ГИО в ЕС и доступа к документам, касающимся ГИО, включая конфиденциальные вопросы. ЕС размещает информацию в Интернете, и все научные данные, включая исходные данные о просьбах дать разрешение на использование ГИО, раскрываются по соответствующей просьбе. Вместе с тем повышение уровня транспарентности необходимо соизмерять с потребностями в защите конфиденциальной информации, раскрытие которой может нанести ущерб конкурентоспособности/коммерческим интересам компаний, обращающихся с просьбой дать разрешение на использование ГИО (например, данные, касающиеся последовательностей ДНК, и личные данные).

20. Представитель Норвегии изложил основные особенности национальных рамок этой страны в области доступа к информации о ЖИО/ГИО и описал важную роль Норвежского консультативного совета по биотехнологии, которую он играет в регулярном распространении имеющейся информации среди всех его членов, представляющих все общество в целом. Было также упомянуто о критериях, используемых для оценки досье, представляемых в связи с высвобождением ЖИО/ГИО в окружающую среду, в том числе с учетом таких сообра-

жений, как устойчивое развитие, этические принципы, воздействие на здоровье человека, окружающая среда и социально-экономические факторы.

21. Представитель международной организации "Кроплайф" в общих чертах изложил позицию промышленности в отношении доступа к информации, касающейся ГИО, подчеркнув важность обеспечения сбалансированного подхода, который поощряет транспарентность наряду с полномасштабным учетом потребностей в защите личной и конфиденциальной коммерческой информации, а также патентных прав и регламентируемых данных. Было подчеркнуто, что распространяется большая часть информации, имеющейся в распоряжении промышленности, однако регламентируемые данные основываются на результатах научной экспертизы, которые могут ненадлежащим образом использоваться, в частности, для коммерческого применения. В этой связи было предложено предоставлять данные на основе принципа "читального зала", в соответствии с которым публике разрешается просматривать данные, но не копировать или использовать их.

22. В ходе обсуждений, посвященных доступу к информации, особое внимание было уделено следующим общим вопросам:

а) была выражена озабоченность по поводу слабого таможенного контроля и коррупции в некоторых странах, которые могут привести к неконтролируемому импорту продуктов, содержащих неразрешенные ЖИО/ГИО. В течение нескольких последних лет в ходе расследований были выявлены случаи покупки на местных рынках продуктов, содержащих неразрешенные ЖИО/ГИО;

б) крайне необходимо наладить сотрудничество между НПО и национальными координационными центрами Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности;

в) сотрудничество между должностными лицами, работающими с Картахенским протоколом и Орхусской конвенцией, необходимо для подготовки и распространения точной информации.

Выявленные проблемы и потребности

23. В ходе обсуждения были выявлены следующие проблемы и потребности:

а) в отношении эффективности правовых и институциональных рамок:

i) в настоящее время заинтересованным кругам, в частности фермерам, предоставляется ограниченная информация о ЖИО/ГИО. Доступ общественности к такой информации имеет ключевое значение для полномасштабного и эффективного привлечения всех заинтересованных кругов, включая фермеров и производителей, к процессу принятия решений о ЖИО/ГИО;

ii) несмотря на развитие законодательства о доступе к информации в отношении ЖИО/ГИО, была выражена озабоченность по поводу того, что уровень практического осуществления и эффективного применения такого законодательства остается низким во многих странах;

б) в отношении эффективности разрешения использовать ЖИО/ГИО:

i) отмечается нехватка информации, касающейся присутствия неразрешенных ЖИО/ГИО, и многие страны обладают лишь ограниченными возможностями для отбора проб и выявления ЖИО/ГИО. В этой связи в рамках Механизма посредничества по биобезопасности Картахенского

протокола можно было бы создать международную базу данных, в которой разработчики могли бы размещать данные и информацию и к которой мог бы быть предоставлен доступ для общественности;

ii) возможности механизма представления отчетности о незаконной передаче ЖИО/ГИО через Механизм посредничества по биобезопасности не в полной мере используются Сторонами Протокола;

iii) даже в тех странах, в которых введен мораторий на использование ЖИО/ГИО, системы производства и сбыта продовольственной продукции не являются стойкими с точки зрения создания препятствий на пути незаконной передачи и несанкционированного высвобождения ЖИО/ГИО в окружающую среду. В этой связи необходимо постоянно информировать общественность о незаконной передаче ЖИО/ГИО или о присутствии неразрешенных ЖИО/ГИО на сельскохозяйственных полях;

с) в отношении исходных данных и конфиденциальности:

i) необходимо защищать конфиденциальную информацию, с тем чтобы избежать риска ненадлежащего использования этой информации. Вместе с тем такая защита не должна ставить под угрозу право общественности на доступ к информации;

ii) использование принципа "читального зала" может быть одним из вариантов действий по защите конфиденциальных данных и информации. Однако он не будет предоставлять существенных гарантий в отношении конфиденциальности данных, поскольку его использование не будет препятствовать конкурентам рассматривать документы и файлы заявителя. В этой связи в качестве альтернативы принципу "читального зала" будет выступать подход, предусматривающий автоматическое распространение конкретного документа среди широкой общественности после того, как к нему был предоставлен доступ тому или иному представителю общественности;

iii) если исходные данные не имеют какой-либо коммерческой ценности, то направление просьбы об их предоставлении не будет вступать в конфликт с защитой коммерческих интересов разработчиков;

iv) важное значение имеет проверка достоверности данных как средства установления доверия общественности к решениям, принятым государственными органами. Однако во многих случаях государственные органы не могут выполнить такую сложную задачу;

v) проблему обеспечения эффективного доступа к информации можно решить путем проведения консультаций с общественностью. Например, для рассмотрения этого вопроса можно было бы создать комитет;

vi) необходимо обеспечить повышение уровня объективности информации и данных. Например, проведение экспертной оценки научных данных до принятия решений о ЖИО/ГИО может рассматриваться в качестве одного из вариантов деятельности по повышению уровня транспарентности и укреплению доверия к процессу принятия решений, касающихся ЖИО/ГИО;

vii) необходимо также дать руководящие указания в отношении конфиденциальной информации в соответствии с пунктами 4 и 6 статьи 4 Орхусской конвенции и статьей 21 Картахенского протокола по биобезопасности;

- viii) необходимо далее обеспечить, чтобы информация и данные, представленные лицами, обращающимися с просьбой о применении ЖИО/ГИО, не использовались или не толковались ненадлежащим образом. Решение этой задачи можно было бы облегчить путем укрепления потенциала Сторон в области эффективного рассмотрения и проверки достоверности данных и информации, представляемых заявителями;
- ix) имеется лишь ограниченный доступ к исходным данным и информации о методах испытаний (и наборах для тестирования) для ЖИО/ГИО, включая ЖИО/ГИО, проходящие полевые испытания до их утверждения соответствующими государственными органами, или же такой доступ вообще отсутствует. Наборы для тестирования могут предоставляться уже на начальном этапе процесса принятия решений, касающихся ЖИО/ГИО;
- x) необходимо уточнить существующее законодательство в отношении критериев, предназначенных для определения того, что является конфиденциальной информацией;
- xi) необходимо усовершенствовать систему маркировки ЖИО/ГИО, в частности для продуктов, изготовленных из животных, которые выращивались с помощью корма, содержащего ЖИО/ГИО. Кроме того, использование систем разведения растений с помощью ЖИО/ГИО не должно ставить под угрозу защиту биоразнообразия;
- xii) необходимо дополнительно уточнить определение ограниченного или лимитированного использования ЖИО/ГИО. Ограниченное использование или полевые испытания ЖИО/ГИО в ограниченном районе требуют наличия достаточных гарантий того, чтобы никакие ЖИО/ГИО не передавались за пределы этого района. Вместе с тем, если существуют какие-либо возможности того, что ЖИО/ГИО используются вне этого района или передаются за его пределы, общественность должна быть проинформирована об этом.

Меры по совершенствованию доступа к информации

24. В связи с будущими действиями по совершенствованию доступа к информации на национальном и международном уровнях участники предложили принять следующие практические меры:

- a) странам следует расширить сотрудничество между национальными координационными центрами Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности, в частности с точки зрения сбора информации из различных источников и ее распространения среди общественности;
- b) странам следует представлять информацию о случаях незаконных трансграничных перемещений ЖИО/ГИО в Механизм посредничества по биобезопасности в соответствии с пунктом 3 статьи 25 Картахенского протокола;
- c) странам следует обмениваться информацией о надлежащей практике деятельности их национальных механизмов, использование которой позволило бы улучшить доступ к информации;
- d) национальным, региональным и местным органам власти следует усовершенствовать процесс осуществления Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности;
- e) Руководящие принципы по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию по вопросам, связанным с генетически

измененными организациями (Луккские руководящие принципы), принятые Совещанием Сторон Орхусской конвенции на его первой сессии (Лукка, Италия, 21–23 октября 2002 года), и поправку о ГИО следует использовать в качестве руководства для разработки законодательства о доступе к информации;

f) следует учредить консультативные органы или научные комитеты с участием различных заинтересованных групп с целью упрощения включения информации и таких концепций, как устойчивость, социально-экономические соображения, здоровье человека и этические принципы, в процессы принятия решений, касающихся ЖИО/ГИО;

g) странам, желающим ратифицировать Картахенский протокол по биобезопасности и поправку о ГИО, следует подготовить конкретный проект законодательства и предложить общественности высказать свое мнение. В качестве альтернативного варианта существующие общие законы о доступе к информации можно было бы использовать как руководящие документы до ратификации Протокола или поправки о ГИО.

D. Участие общественности

25. В ходе заседания, посвященного участию общественности, представитель Нидерландов выступил с сообщением о методах прямого участия общественности (таких как внесение замечаний об индивидуальных просьбах о применении ЖИО/ГИО) и косвенного участия общественности (таких как проведение консультаций с конкретными группами заинтересованных сторон с целью представления мнений по общим вопросам проводимой политики) в процессах принятия решений, касающихся ЖИО/ГИО. Была также представлена подробная информация в отношении основных методов и инструментов, используемых для облегчения участия общественности, в том числе об информационном интернет-портале и регистре для полевых испытаний.

26. Представитель Латвии в общих чертах изложил основные особенности латвийской правовой и институциональной системы, касающиеся участия общественности в процессе принятия решений о ЖИО/ГИО. Правовые положения охватывают сроки для внесения замечаний и предоставления доступа к соответствующим документам. Институциональные рамки включают в себя национальный процесс принятия решений, характеризующийся участием парламента, межминистерской координацией и деятельностью национальной координационной группы по ГИО. Многосторонний характер деятельности координационной группы по ГИО гарантирует учет мнений общественности в случае импорта продукта, содержащего ГИО/ЖИО.

27. Представитель коалиции "Европейский ЭКО-Форум" привел информацию о наборе эффективных методов привлечения НПО к процессам принятия решений в отношении ЖИО/ГИО в регионе ЕЭК. Были приведены примеры таких основных использованных методов обеспечения участия общественности, как публичные слушания; электронные консультации; общественные обсуждения и участие в различных комитетах и консультативных платформах. Необходимо использовать различные подходы, методы и инструменты, однако в любом случае не должно существовать каких-либо критериев, которые могут исключать участие некоторых представителей общественности или учет некоторых замечаний.

28. Выступая от имени организации "Европа-Био", представитель международной организации "Кроплайф" изложил позицию частного сектора в отношении участия общественности в связи с использованием ЖИО/ГИО. Общественности необходимо иметь информацию о соответствующих процедурах, используемых в процессе принятия решений о ЖИО/ГИО. В странах должны быть введены в действие конкретные процедуры для участия общественности наряду с набором условий проведения общественных консультаций, включая установление сроков, разработку определения "общественность" с учетом конфиденциальной информации, поощрение транспарентности и защиту целостности процессов принятия решений в отношении ЖИО/ГИО.

29. Представитель Французского центра научных исследований (Гренобль) изложил цели и задачи Инициативы в области государственных исследований и регулирования⁵. К процессу общественных обсуждений, касающихся биотехнологии и биобезопасности, следует привлечь дополнительное число ученых. Кроме того, следует четко определить понятие "общественность", а решения о ЖИО/ГИО должны основываться на научных знаниях.

30. В ходе обсуждения особое внимание было уделено следующим общим вопросам:

а) в странах, которые поощряют высокий уровень доступа к информации посредством использования быстрого доступа к Интернету и других средств, приходится сталкиваться со значительно меньшими трудностями в плане обеспечения эффективного участия общественности. Во многих странах общественность также использует все имеющиеся возможности для доступа к информации и участия, включая вещательные средства массовой информации, газеты, семинары, публичные обсуждения и консультативные советы. Если отсутствует доступ к Интернету, то необходимо использовать другие средства для поощрения доступа к информации;

б) страны, которые в настоящее время создают правовые рамки для доступа к информации и участия общественности, стремятся использовать надлежащую практику других стран, имеющих соответствующий опыт. Некоторыми из ключевых источников информации являются оценки риска, содержащиеся в Механизме посредничества по биобезопасности;

в) в настоящее время уже имеются успешные примеры полномасштабного участия общественности, включая НПО и промышленность, в процессе подготовки законов о биобезопасности;

г) поправка о ГИО и Луккские руководящие принципы не противоречат друг другу, а скорее являются взаимодополняющими в отношении вопроса об участии общественности. Они обеспечивают двухуровневый подход (юридически обязательный текст и руководящие принципы, не имеющие обязательного характера) с целью оказания помощи в практическом осуществлении;

д) существуют различные методы и подходы для обеспечения участия общественности с различными критериями для взаимодействия с ней. Некоторые страны уделяют более пристальное внимание электронным консультациям, а другие организуют очные совещания, включая публичные слушания;

е) была выражена озабоченность по поводу методов, используемых для проведения различий между значительными и незначительными рисками, и отсутствия универсального понимания рисков, связанных с преднамеренным

⁵ См. <http://www.ppri.net/>.

высвобождением ЖИО/ГИО в окружающую среду. Однако в этой области существует надлежащая практика, включая установленные для лиц, обращающихся с просьбой об использовании ЖИО/ГИО, процедуры представления, в случае необходимости, дополнительной информации. Затем общественность может использовать Интернет и вступить в контакт с соответствующими государственными органами с целью получения дополнительной информации об оценках рисков, связанных с ЖИО/ГИО;

g) была выражена озабоченность по поводу случаев вандализма на полевых участках для тестирования ЖИО/ГИО;

h) была также высказана озабоченность по поводу случаев искажения научных данных, что негативно сказывается на эффективности процесса принятия решений о ЖИО/ГИО.

31. Что касается представления замечаний и участия общественности в процессе принятия решений о ЖИО/ГИО, то были высказаны, в частности, следующие соображения:

a) Орхусская конвенция и Картахенский протокол по биобезопасности не ограничивают вклад общественности чисто экологическими аспектами. Напротив, в Орхусской конвенции однозначно предусмотрено, что общественность может представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности, независимо от того, относятся ли они к окружающей среде (пункт 7 статьи 6);

b) решения, касающиеся ЖИО/ГИО, открыты для замечаний общественности; однако на практике замечания общественности, которые не носят научного характера, как правило, не принимаются во внимание. Замечания по вопросам, касающимся ЖИО/ГИО, не должны в обязательном порядке иметь научный характер или же основываться на научных доказательствах. Кроме того, многие НПО имеют необходимые экспертные знания для того, чтобы представлять замечания общественности по научным вопросам;

c) могут возникать проблемы в связи с замечаниями общественности, оказывающими воздействие на принимаемые уполномоченными учреждениями решения о рисках, связанных с преднамеренным высвобождением ЖИО/ГИО в окружающую среду. В принципе, эти учреждения требуют того, чтобы замечания общественности основывались на достоверных научных данных. Однако, для того чтобы избежать дискриминационной практики, то или иное решение должно основываться не только на результатах научных исследований, но и на этических и социально-экономических соображениях: такая практика принята в ряде стран;

d) необходимо привлекать дополнительное число заинтересованных сторон, в частности фермеров, к процессу принятия решений в отношении ЖИО/ГИО.

32. В связи с вопросом об участии общественности были выдвинуты следующие предложения в отношении будущей деятельности:

a) важно разработать четкие подходы к привлечению заинтересованных сторон к участию в консультативных процессах;

b) при рассмотрении вопроса о вкладе общественности в окончательные решения в отношении ЖИО/ГИО странам необходимо представлять информацию об их политике, касающейся признания или отклонения полученных замечаний. В случае отклонения каких-либо замечаний общественности следу-

ет также представлять достаточное обоснование, т.е. указывать причины такого отклонения;

с) правительства и другие заинтересованные стороны должны активно поощрять участие общественности;

d) процедуры участия общественности должны носить всеохватывающий, транспарентный и своевременный характер. Вместе с тем с точки зрения промышленности эти принципы и процедуры не должны отрицательно сказываться на эффективности процесса принятия решений о ЖИО/ГИО;

e) различные процедуры, методы и инструменты участия общественности должны быть увязаны с потребностями и особенностями процессов принятия решений о ЖИО/ГИО. Следует также использовать новые инструменты, включая платформы онлайн-социальных сетей и другие электронные коммуникационные технологии, с тем чтобы поддерживать связь с общественностью и получать от нее замечания;

f) общественность должна получать полную информацию о процессах принятия решений о ЖИО/ГИО;

g) передовая практика должна использоваться в качестве основы для эффективного процесса принятия решений и надлежащим образом информированного участия общественности;

h) необходимо обеспечить создание потенциала для общественности (например, распространение методических материалов о ЖИО/ГИО), с тем чтобы она могла вносить основанный на имеющейся информации вклад в обсуждения. В случае необходимости НПО и представителям общественности следует предоставить возможности для получения образования с целью сокращения разрыва между научным сообществом и общественностью;

i) влияние, оказываемое общественностью, признается в качестве важного механизма для стимулирования развития систем устойчивого производства.

33. Было отмечено, что в настоящее время ФАО подготавливает руководящие принципы по участию общественности, которые будут опубликованы в 2015 году.

Е. Доступ к правосудию

34. В ходе заседания, посвященного вопросу о доступе к правосудию, с сообщением выступил представитель организации "Друзья Земли – Европа", после чего состоялись обсуждения за круглым столом. В ходе этого выступления были затронуты существующие проблемы совершенствования доступа к правосудию в регионе ЕЭК и рассмотрены вопросы, касающиеся процессуальной правоспособности и издержек. Были приведены примеры конкретных тематических исследований, наглядно иллюстрирующие ситуации, в которых не было обеспечено выполнения требований, касающихся доступа к информации и участия общественности, при одновременном отсутствии эффективного доступа к правосудию. В этой связи следует отметить, что обмен содержащейся в Механизме посредничества по биобезопасности информацией, касающейся полевых испытаний, позволил бы сократить необходимость обращения в органы правосудия с целью получения требуемой информации.

35. В ходе обсуждения были рассмотрены следующие общие вопросы:

а) созданные в ЕС правовые рамки по осуществлению Орхусской конвенции являются функциональными и достаточными. В том случае, если законодательство не осуществляется надлежащим образом, общественности следует предоставлять эффективный доступ к правосудию;

б) что касается процессуальной правоспособности в плане обжалования решения о ГИО, то было напомнено о том, что в отношении доступа к правосудию для представителей общественности в 2011 году Комитет по вопросам соблюдения сделал вывод о том, что, если суды ЕС будут и впредь придерживаться сложившейся в них юридической практики, о характере которой свидетельствуют рассмотренные дела, и при этом ее недостатки не будут полностью компенсированы адекватными административными процедурами рассмотрения, ЕС будет находиться в состоянии несоблюдения пунктов 3 и 4 статьи 9 Орхусской конвенции;

в) существуют страны, в которых доступ к правосудию является бесплатным и суды рассматривают проблему охраны окружающей среды в качестве вопроса, представляющего государственный интерес;

г) выражается озабоченность по поводу того, что ресурсы НПО истощаются при обращении в органы правосудия с целью обеспечения доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений в отношении ЖИО/ГИО.

36. В дальнейшем для совершенствования доступа к правосудию потребуются принять следующие основные меры:

а) не исключено, что потребуется рассмотреть вопрос о том, что в отличие от Орхусской конвенции Картахенский протокол не содержит аналогичных правовых положений, позволяющих НПО обращаться в суд в связи с незаконной передачей неразрешенных ЖИО/ГИО;

б) Орхусская конвенция содержит все необходимые гарантии для эффективного доступа общественности к правосудию. В этом контексте вопрос о предоставлении эффективного доступа к правосудию нередко выносится на рассмотрение Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции;

в) необходимо сократить барьеры и препятствия, возникающие в связи с участием общественности и доступом к информации, поскольку они фактически ведут к увеличению числа лиц и организаций, стремящихся получить доступ к правосудию.

III. Дальнейшая деятельность – резюме Председателя

37. В своем заключительном заявлении Председатель кратко изложил основные итоги совещания за круглым столом, включая набор предложений, подготовленных на основе результатов обсуждений, состоявшихся в ходе различных заседаний.

38. Председатель отметил, что участники совещания за круглым столом призвали принять конкретные меры на национальном уровне с целью:

а) укрепления координации и сотрудничества между национальными координационными центрами Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности;

- b) создания или использования существующих координационных механизмов в интересах рассмотрения вопроса о биобезопасности с эффективным участием НПО, Орхусских центров, фермеров и других заинтересованных сторон;
- c) ратификации и осуществления поправки о ГИО к Орхусской конвенции;
- d) осуществления программы работы по информированию, просвещению и участию общественности в отношении обеспечения безопасности при передаче, обработке и использовании живых измененных организмов в рамках Картахенского протокола по биобезопасности (2011–2015 годы);
- e) рассмотрения связанных с ГИО положений Орхусской конвенции и требований Картахенского протокола по биобезопасности, содержащихся в проектах по биобезопасности, осуществляемых в рамках Глобального экологического фонда;
- f) дальнейшего использования Луккских руководящих принципов и программы работы по Протоколу в качестве инструментов для разработки законодательства и поощрения эффективного процесса принятия решений в контексте ЖИО/ГИО;
- g) осуществления и применения имеющегося внутреннего законодательства о доступе к информации, относящейся к ЖИО/ГИО или связанной с ними;
- h) включения вопросов, касающихся доступа к информации и участия общественности в отношении ЖИО/ГИО, в более широкие процессы, программы и планы действий, относящиеся к биоразнообразию, окружающей среде и устойчивому развитию;
- i) создания эффективной системы доступа к информации в отношении ЖИО/ГИО, включая создание консультативных органов или научных комитетов с участием различных заинтересованных групп;
- j) создания эффективной системы участия общественности в отношении ЖИО/ГИО (например, поощрение участия общественности путем использования эффективных методов, подходов и инструментов);
- k) обмена через Механизм посредничества по биобезопасности и Орхусский информационно-координационный механизм тематическими исследованиями, посвященными наилучшей практике и извлеченным урокам в области поощрения доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию;
- l) сбора и распространения через Механизм посредничества по биобезопасности исходных данных и информации о методах испытаний (и наборах для тестирования) для ЖИО/ГИО, включая ЖИО/ГИО, проходящие полевые испытания;
- m) предоставления руководящих указаний об осуществлении правовых инструментов в отношении доступа к правосудию;
- n) предоставления дальнейших руководящих указаний в интересах обеспечения общего понимания имеющихся возможностей для доступа к правосудию;
- o) принятия дополнительных мер обеспечения того, чтобы доступ к правосудию не был связан с недоступно высокими затратами.

39. На многостороннем уровне секретариаты и вспомогательные органы Орхусской конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности должны при необходимости и далее оказывать помощь странам в ратификации и осуществлении этих двух правовых документов в контексте ЖИО/ГИО посредством:

- a) совместной разработки:
 - i) контрольного перечня основных мер, требующихся для ратификации и осуществления этих двух правовых документов, на основе принятых в рамках Орхусской конвенции Луккских руководящих принципов и программы работы Картахенского протокола в области информирования, просвещения и участия общественности;
 - ii) резюме с описанием источников имеющейся технической помощи, инструментов и материалов по аналогии с тем, которое было подготовлено для Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Орхусской конвенции⁶;
- b) поощрения двусторонней помощи странам и партнерств с соответствующими организациями, действующими в странах;
- c) оказания в случае необходимости поддержки процессу организации региональных мероприятий по наращиванию потенциала в период 2014–2017 годов;
- d) расширения обмена информацией через информационно-координационные механизмы этих двух договоров, включая распространение информации в отношении случаев незаконного трансграничного перемещения ЖИО/ГИО через Механизм посредничества по биобезопасности в соответствии с пунктом 3 статьи 25 Картахенского протокола по биобезопасности, и увязки существующих средств в информационно-координационных механизмах (например, Центра информационных ресурсов по биобезопасности и портала, посвященного информированию, просвещению и участию общественности, в Механизме посредничества по биобезопасности, а также регистров другой соответствующей информации) с целью поощрения доступа к информации;
- e) включения положений Орхусской конвенции и статьи 23 Картахенского протокола по биобезопасности в политику и программы в области биоразнообразия, окружающей среды и устойчивого развития;
- f) поощрения субрегионального, регионального и международного сотрудничества (например, через существующие региональные организации и сети).

40. Список предлагаемых будущих мер и доклад будут представлены на пятой сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции и седьмом совещании Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности (Пхёнчхан, Республика Корея, 29 сентября – 3 октября 2014 года).

⁶ См. ECE/MP.PRTR//WG.1/2012/4. Размещено в Интернете по следующему адресу <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/WGP-2/ece.mp.prtr.wg.1.2012.4.e.pdf>.