



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/8
8 March 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

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

(Второе совещание, Алма-Ата, Казахстан, 25-27 мая 2005 года)
(Пункт 5 е) предварительной повестки дня)

ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ П/4

**СОДЕЙСТВИЕ ПРИМЕНЕНИЮ ПРИНЦИПОВ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ
НА МЕЖДУНАРОДНЫХ ФОРУМАХ**

Представлен Бюро

на рассмотрение Рабочей группой Сторон на ее пятом совещании¹

¹ Текст, представленный в настоящем документе, был подготовлен Председателем при содействии неофициальной группы в составе членов Бюро и других представителей Сторон и государств, подписавших Конвенцию, и с учетом письменных замечаний, представленных другими Сторонами и государствами, подписавшими Конвенцию, в соответствии с процедурой, согласованной Рабочей группой Сторон на ее четвертом совещании (пункт 46 документа ECE/MP.PP/2005/2).

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

ссылаясь также на пункт 7 статьи 3 Конвенции, согласно которому каждая Сторона должна способствовать применению принципов Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и в рамках международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде, а также на пункт 31 Луккской декларации, в котором Стороны Конвенции, участники, подписавшие Конвенцию, и другие государства и участники признают потребность в обеспечении указаний относительно содействия осуществлению этого положения Конвенции,

полагая, что такие указания окажут помощь Сторонам в понимании и выполнении их правовых обязательств по Конвенции и будут полезны для участников, подписавших Конвенцию, и других заинтересованных государств, не являющихся Сторонами Конвенции, а также для международных форумов, включая их секретариаты, и неправительственных организаций:

Совещание Сторон

1. принимает Алма-Атинское руководство по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах, содержащееся в приложении к настоящему решению, и рекомендует всем Сторонам применять его в качестве юридически не обязывающего документа, призванного помочь им в осуществлении их соответствующих правовых обязательств согласно пункту 7 статьи 3 Конвенции;
2. предлагает участникам, подписавшим Конвенцию, соответствующим образом применять это Руководство;
3. предлагает другим заинтересованным государствам и региональным организациям экономической интеграции учитывать концепции, отраженные в Руководстве, и надлежащим образом применять их на практике;
4. предлагает международным форумам, входящим в сферу охвата настоящего Руководства, включая их секретариаты, учитывать принципы Конвенции, отраженные в указанном Руководстве, и рассмотреть вопрос о том, каким образом они могли бы

адаптировать их собственные процессы в интересах расширения применения этого Руководства;

5. предлагает неправительственным организациям и другим соответствующим участникам оказывать поддержку в применении указанного Руководства и рассмотреть вопрос о том, каким образом они могли бы адаптировать свои собственные процессы и мероприятия с этой целью;
6. постановляет регулярно пересматривать Руководство и проводить оценку результатов и проблем, связанных с его применением, в том числе на основе консультаций с соответствующими международными форумами, их членами, органами и секретариатами, при соответствующем привлечении общественности;
7. просит секретариат подготовить под руководством Рабочей группы Сторон сборник по эффективным методам работы до начала третьего совещания Сторон;
8. предлагает Сторонам, участникам, подписавшим Конвенцию, другим заинтересованным государствам и организациям предоставить секретариату информацию, имеющую отношение к текущему обзору, упомянутому в пункте 6, и к подготовке сборника, упомянутого в пункте 7.

Приложение

АЛМА-АТИНСКОЕ РУКОВОДСТВО ПО СОДЕЙСТВИЮ ПРИМЕНЕНИЮ ПРИНЦИПОВ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ НА МЕЖДУНАРОДНЫХ ФОРУМАХ

I. ЦЕЛЬ И СФЕРА ОХВАТА

1. Основная цель настоящего Руководства заключается в предоставлении Сторонам общих указаний в отношении содействия применению принципов Конвенции на международных форумах в вопросах, касающихся окружающей среды. Для эффективного выполнения целей Конвенции Сторонам следует стремиться к, возможно, более широкому применению Руководства с учетом таких разумных соображений, как институциональная целостность и конкретные характеристики каждого соответствующего международного форума, его процедуры и процессы принятия решений, а также его характер и наличие ресурсов. Уровень и степень применения настоящего Руководства будут зависеть от конкретных правил и состава каждого соответствующего международного форума.
2. Настоящее Руководство предназначено для предоставления указаний Сторонам в контексте:
 - а) разработки, изменения и применения соответствующих правил и методов, используемых в рамках международных форумов (например, правил процедуры, касающихся таких вопросов, как транспарентность, аккредитация и т.д.); и
 - б) рассмотрения соответствующих вопросов существа в рамках этих форумов.
3. Настоящее Руководство также призвано стимулировать государства, подписавшие Конвенцию, и другие заинтересованные государства, а также многосторонние природоохранные соглашения (МПС) и другие международные форумы, неправительственные организации и других представителей общественности, заинтересованных в содействии применению принципов Конвенции на международных форумах.
4. Настоящее Руководство относится к международным форумам, в том числе:
 - а) переговорам и осуществлению на международном уровне МПС и решений и мер, принимаемых под их эгидой;

- b) переговорам и осуществлению на международном уровне других соответствующих соглашений, если решения и меры, принятые в соответствии с этими соглашениями, затрагивают вопросы окружающей среды или могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду;
- c) межправительственным конференциям, посвященным проблемам охраны окружающей среды или включающим значительный природоохранный компонент, а также к их соответствующим подготовительным и последующим процессам на международном уровне;
- d) международным форумам по разработке политики в области охраны окружающей среды и развития;
- e) международным финансовым учреждениям, если их решения или меры, включая проекты, затрагивают вопросы окружающей среды или могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду;
- f) другим постоянным организациям, а также специальным временным организациям, учреждаемым для конкретных целей, решения и меры которых затрагивают вопросы охраны окружающей среды или могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду.

5. Настоящее Руководство относится ко всем соответствующим этапам любого данного международного процесса принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, который осуществляется в рамках международного форума.

6. Настоящее Руководство ориентировано на то, чтобы его применение оказывало положительное влияние на методы обеспечения международного доступа в рамках международных форумов, в деятельности которых принимают участие Стороны Конвенции.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

7. Для целей настоящего Руководства "Орхусская конвенция" и "Конвенция" означают Конвенцию ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

8. Для целей настоящего Руководства термины "Сторона", "экологическая информация", "общественность" и "заинтересованная общественность" следует понимать так, как они определены в пунктах 1, 3, 4 и 5 статьи 2 Конвенции².

9. Для целей настоящего Руководства "международный форум" означает любой международный процесс принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или любую международную организацию, занимающуюся в данный момент вопросами, относящимися к окружающей среде, как указано в пункте 4.

10. Для целей настоящего Руководства "международный доступ" означает доступ общественности к международным форумам в соответствии с настоящим Руководством.

III. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ

11. Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, являются основополагающими элементами эффективного управления на всех уровнях и имеют ключевое значение для обеспечения устойчивости.

12. Обеспечение возможностей международного доступа в отношении вопросов, касающихся окружающей среды, и создание и укрепление процедур, обеспечивающих реализацию этих возможностей, как правило, повышают качество процесса принятия решений и их осуществления.

13. Необходимо адаптировать и выстраивать международные процессы и механизмы таким образом, чтобы обеспечить эффективный, сбалансированный и справедливый международный доступ.

14. При разработке структуры международного доступа следует принимать меры к тому, чтобы эти процессы были или оставались открытыми в принципе для широкой публики. Вместе с тем в целях обеспечения эффективного международного доступа особое внимание следует уделять облегчению участия заинтересованной общественности.

15. Если представители общественности обладают различными возможностями, ресурсами, социально-культурными характеристиками и экономическим или политическим влиянием, следует применять специальные меры для обеспечения сбалансированного и справедливого процесса. Процессы и механизмы для

² Для удобства читателя полный текст соответствующих определений будет включен в качестве дополнительных пояснений в конце итогового документа.

международного доступа должны быть выстроены таким образом, чтобы содействовать транспарентности, сводить к минимуму неравенство, не допускать ненадлежащего использования экономического или политического влияния и содействовать участию тех групп населения, которые затрагиваются самым непосредственным образом и, вполне вероятно, не располагают возможностями для участия без поощрения и поддержки.

16. Международный доступ должен предоставляться на основе принципа недискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства. В случае юридического лица международный доступ должен предоставляться без дискриминации, связанной с местом его регистрации или фактическим центром его деятельности.

17. Важное значение для обеспечения международного доступа как для заинтересованной общественности, в частности НПО, оказывающих содействие охране окружающей среды, так и тем или иным образом для секретариатов международных форумов имеет укрепление потенциала. Особо важную роль оно играет в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой.

18. Расширение международного доступа может предполагать инвестицию ресурсов. В этой связи ресурсы следует выделять в надлежащей форме и в соответствии с условиями, которые надлежит согласовывать на каждом соответствующем международном форуме, в целях содействия эффективному, сбалансированному и справедливому участию.

IV. ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

19. Каждой Стороне следует поощрять международные форумы к разработке и предоставлению общественности свода четко сформулированных и транспарентных стратегий и процедур, регулирующих доступ к экологической информации, которой они обладают, в целях придания доступу общественности более системного и надежного характера. Такие стратегии и процедуры следует улучшать и облегчать доступ к соответствующей информации и ее понимание.

20. С учетом положений пункта 25 все разработанные и распространенные в рамках каждого международного форума официальные документы, содержащие экологическую информацию, следует своевременно предоставлять в распоряжение общественности через Интернет или по другим соответствующим каналам.

21. Следует поощрять предоставление необходимых технических средств для эффективного обеспечения доступности информации для общественности на безвозмездной основе с использованием электронных информационных средств, таких, как центры сбора, хранения и обработки информации, интерактивные базы данных и регистры. В соответствующих случаях следует рассматривать вопрос об организации трансляции мероприятий в прямом эфире и использовании альтернативных методов для охвата более широких кругов общественности.
22. Экологическую информацию следует предоставлять на основе принципа опережения в ясной и доступной форме, с тем чтобы доступ к информации мог трансформироваться в углубление знаний и понимания. Назначение международными форумами координаторов по вопросам информации и контактных лиц будет содействовать потоку информации для общественности и должно поощряться.
23. При условии соблюдения указанных ниже пунктов данной главы любой представитель общественности по запросу должен иметь доступ к экологической информации, имеющейся в распоряжении любого международного форума или хранимой от его имени, без необходимости формулировать заинтересованность.
24. При наличии просьбы о предоставлении экологической информации со стороны представителей общественности такая информация должна предоставляться в максимально сжатые сроки после получения просьбы, при этом соответствующие сроки в любом случае не должны превышать одного месяца со дня получения просьбы.
25. Отказ в просьбе о предоставлении экологической информации допускается лишь при наличии конкретных оснований для этого, определенных в пунктах 3 и 4 статьи 4 Конвенции. Основания для отказа должны толковаться *mutatis mutandis* и ограничительным образом с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации.
26. Отказ в просьбе о предоставлении всей или части информации должен быть оформлен в письменном виде, если запрос был подан в письменном виде или если податель просьбы просит об этом, при этом в нем должны быть указаны причины для отказа и приведена информация о доступе к любой процедуре обзора, упомянутой в пункте 40.
27. Экологическую информацию следует предоставлять в запрошенной форме, если она существует в такой форме. Ее следует предоставлять безвозмездно или, в крайнем случае,

за разумную плату. В случае взимания сбора общественности должны сообщаться тарифы ставок.

V. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

28. Участие общественности, как правило, способствует повышению качества процесса принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в рамках международных форумов за счет привнесения различных мнений и экспертных знаний в данный процесс и улучшения транспарентности и подотчетности. Участие общественности может осуществляться в различных формах в соответствии с характером и стадией процессов, а также с форматом совещания. Необходимо принимать опережающие меры по привлечению соответствующих субъектов транспарентным образом и на основе консультаций с учетом характера конкретного форума.

29. Следует предусматривать возможность участия заинтересованной общественности в совещаниях международных форумов по вопросам, касающимся окружающей среды, на всех соответствующих этапах процесса принятия решений, за исключением случаев, когда имеется разумное основание отказать в такой участии в соответствии с транспарентными и четко определенными стандартами, уведомление о которых делается заблаговременно.

30. Участие заинтересованной общественности должно быть как можно более широким. В международном контексте к соответствующим участникам могут относиться:

- a) представители общественности, которые затрагиваются или могут затрагиваться самым непосредственным образом;
- b) представители организаций, выражающих общественные интересы, таких, как природоохранные организации граждан; и
- c) представители коммерческих или иных кругов, которые могут являться причиной рассматриваемых проблем, усугублять их, затрагиваться ими или иметь возможность содействовать снятию остроты этих проблем.

31. Даже если международный форум, или процесс в его рамках, является в принципе открытым для участия общественности, число участвующих представителей общественности может быть ограничено, если это необходимо и неизбежно по практическим соображениям. Любое такое ограничение должно учитывать характер и этап процесса принятия решений и запрошенную форму участия и должно быть направлено на

обеспечение качества, эффективности и оперативности процесса принятия решений. При использовании процедур аккредитации или отбора необходимо, чтобы эти процедуры основывались на четких и объективных критериях и чтобы общественность была соответствующим образом проинформирована о них. Такие процедуры должны быть транспарентными, справедливыми, подотчетными и доступными и преследовать цель обеспечения содержательного, сбалансированного и справедливого участия, наряду с недопущением излишней формализации. Критерии отбора могут включать специализацию, представительство в географическом, отраслевом, профессиональном или другом соответствующем контексте, а также владение рабочим языком. В тех случаях, когда это целесообразно, могут поощряться процессы самоорганизации и самоотбора среди представителей заинтересованной общественности, имеющих общие цели.

32. Международные процессы, для которых участие общественности, начиная с раннего этапа, должно быть полезным, включают подготовку, формулирование и осуществление решений, правил, планов, программ, политики и проектов, проведение переговоров по конвенциям и их применение, а также основную подготовку мероприятий на международном уровне.

33. Эффективное участие общественности может быть обеспечено в разных формах в зависимости от различных факторов, таких, как тип соответствующего международного форума и характер и этап процесса принятия решений. Такие формы могут включать консультативный статус, консультативные комитеты НПО, форумы и диалоги НПО, включение представителей НПО в состав правительственных делегаций, трансляцию мероприятий с помощью Интернета и обращение с общими призывами в отношении представления замечаний.

34. С учетом более конкретных указаний, содержащихся в других соответствующих пунктах, участие общественности должно предусматривать право на доступ к соответствующей информации, распространение заявлений в письменном виде, выступления на совещаниях и выдвижение предложений относительно включения пунктов в повестку дня без ущерба для способности международных форумов устанавливать приоритеты в своей работе.

35. Процедуры участия общественности в международных форумах должны предусматривать разумные сроки для различных этапов, обеспечивающие достаточное время для информирования общественности и для подготовки и эффективного участия заинтересованной общественности в процессе принятия решений. Предусмотренные для участия сроки должны быть совместимыми со сроками, относящимися к доступу общественности к соответствующим документам, с тем чтобы облегчить

информированное участие общественности. Возможность участия в конкретном международном процессе принятия решений должна предоставляться на этапе, когда различные варианты для рассмотрения еще открыты и общественность может оказать эффективное влияние.

36. Заинтересованная общественность должна в надлежащие сроки уведомляться о возможностях, процедурах и критериях участия общественности в процессе принятия решений и о наличии для общественности такой информации, как проекты для представления замечаний, итоговые документы, решения и доклады. Такая информация должна предоставляться через вебсайты, а также, если это возможно, непосредственно представителям заинтересованной общественности, которые обратились с просьбой о получении такого уведомления или были иным образом определены в качестве нуждающихся в установлении с ними прямой связи. Для обеспечения качества принятия решений должны быть установлены прозрачные и четко определенные стандарты, регулирующие порядок представления замечаний, при этом общественность должна быть соответствующим образом проинформирована.

37. В решениях должным образом следует учитывать итоги участия общественности. Следует поощрять прозрачность в отношении влияния участия общественности на итоговые решения путем, среди прочего, обеспечения свободного доступа к документам, представленным общественностью, и к тем положениям соответствующих официальных документов, в которых отражены позиции общественности.

38. Эффективность процессов принятия решений на международных форумах повышается за счет участия информированной, обладающей знаниями, широко представленной и четко координируемой общественности. Меры, содействующие такому участию, должны признаваться в качестве важных и поощряться. В этой связи правительствам, соответствующим организациям и другим донорам следует предложить рассмотреть возможность оказания поддержки международным секретариатам и организациям, выражающим интересы общественности, с учетом потребностей и приоритетов, определенных в пунктах 17 и 18.

39. С учетом того, что традиционные механизмы предоставления финансовой помощи для покрытия расходов в связи с поездками и проживанием для облегчения участия в работе ряда международных форумов могут быть весьма дорогостоящими и тем самым ограничивать количество возможных участников, необходимо прилагать усилия по применению новаторских, затратоэффективных и практических подходов, соответствующих надлежащей бухгалтерской практике, в целях максимального расширения участия.

VI. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕДУРАХ ОБЗОРА ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

40. Каждой Стороне следует поощрять международные форумы к разработке доступных для общественности процедур обзора, с тем чтобы общественность имела возможность оспорить действия или бездействие таких форумов и их секретариатов в отношении применения их правил и стандартов, касающихся доступа к экологической информации и участия общественности в их процессах принятия решений по вопросам, имеющим отношение к окружающей среде.

41. Каждой Стороне следует поощрять международные форумы к разработке механизмов и процедур обзора осуществления. [В тех случаях, когда такие механизмы и процедуры уже существуют, следует рассмотреть вопрос о целесообразности предоставления общественности возможности участвовать в них надлежащим образом. Участие общественности в международных механизмах и процедурах обзора осуществления может помочь в обеспечении их подотчетности и оказать содействие в контроле за выполнением международных обязательств, связанных с вопросами окружающей среды.]

42. Условия любого участия общественности могут варьироваться в зависимости от характеристик соответствующего международного форума [, но могли бы включать возможность для общественности направлять информацию для процедур обзора осуществления и возможность для соответствующих органов организовывать общественные слушания на четко определенных этапах таких процедур. Статус информации, используемой в рамках таких процедур, должен основываться на принципе открытости, а предоставление информации статуса конфиденциальной должно допускаться в виде исключения в конкретно оговоренных случаях].
