



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
RESTRICTED

CEP/AC.3/4
11 November 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

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

ДОКЛАД О РАБОТЕ ВТОРОЙ СЕССИИ

1. Вторая сессия Рабочей группы по подготовке проекта конвенции по обеспечению доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды проходила в Женеве 30 октября – 1 ноября 1996 года.
2. В работе сессии приняли участие делегации Австрии, Албании, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Германии, Грузии, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Канады, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Российской Федерации, Словении, Соединенного Королевства, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики, Швейцарии и Швеции.
3. На сессии присутствовали представители Комиссии Европейских сообществ.
4. Также присутствовали представители Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ/ЕВРО).

5. Были представлены следующие неправительственные организации: Коалиция природоохранных НПО; Европейская сеть ГЛОБЕ; Международная торговая палата (МТП); Международный совет по праву окружающей среды (МСПОС); Региональный экологический центр для стран центральной и восточной Европы (РЭЦ); Всемирный союз охраны природы (МСОП) и Всемирный фонд природы (международный) (ВФП).

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

7. Рабочая группа была проинформирована об обсуждении, состоявшемся на неофициальном совещании, созванном 29 октября 1996 года. Рабочая группа напомнила принятые на ее первой сессии решения о том, что проект элементов конвенции, включенный в документ СЕР/АС.3/R.1, был сочтен полезной основой для подготовки конвенции (СЕР/АС.3/2, пункт 9) и что структура, изложенная в документе СЕР/АС.3/R.1, является в целом приемлемой (СЕР/АС.3/2, пункт 10).

8. В дополнение к проекту элементов конвенции, включенному в документ СЕР/АС.3/R.1, Рабочая группа рассмотрела документы СЕР/АС.3/R.2 и Add.1 - Add.5, которые включают замечания по проекту элементов, представленные делегациями Австрии, Бельгии, Германии, Литвы, Украины и Узбекистана. Делегации Бельгии, Польши и Чешской Республики распространили дополнительные письменные замечания. Рабочей группе были также представлены публикация об участии общественности, подготовленная неправительственной организацией из Российской Федерации, доклад общеевропейской Конференции природоохранных организаций граждан об участии общественности, а также подготовленный секретариатом предварительный справочный перечень международных природоохранных соглашений, которые могут иметь отношение к конвенции, две публикации ВФП "Представление экологических данных в целях охраны морской среды: тематическое исследование по Северному морю" и "Отправные параметры для представления данных по химическим веществам на промышленных объектах", рекомендация Совета ОЭСР о применении реестров высвобождения и перемещения загрязнителей и другая соответствующая информация.

9. Делегация Бельгии представила пояснительную записку о признании права человека на здоровую окружающую среду в поддержку своего предложения, включенного в приложение I доклада о работе первой сессии Рабочей группы (СЕР/АС.3/2). В ходе представления этого документа особо были упомянуты соответствующие процессы, проходящие на глобальном и региональном уровнях. Большинство делегаций, принявших участие в последовавшем обсуждении, дали высокую оценку работе, проделанной делегацией Бельгии, и высказались в поддержку предложения, представленного на первой сессии. Несколько делегаций зарезервировали свою позицию в этом отношении. Другие делегации выступили против предложения Бельгии. Делегации, которые поддержали его, придерживались мнения, что это право в том виде, в каком оно сформулировано в предложении, представляет собой правило поведения, означающее, что у Договаривающихся

Сторон не будет никаких дополнительных обязательств, помимо изложенных в Конвенции, и не потребуются принятия во внутреннем праве специальных положений, признающих это право как таковое. Рабочая группа решила возвратиться к рассмотрению этого вопроса на более позднем этапе в свете возможных будущих изменений.

10. Рабочая группа высказала признательность секретариату за подготовку предварительного справочного перечня международных природоохранных соглашений, имеющих возможную связь с конвенцией, и просила секретариат обновить совместно с заинтересованными делегациями этот перечень в свете полученных замечаний и включить в него текст соответствующих положений этих международных соглашений для информации Рабочей группы на ее третьей сессии.

11. Рабочая группа рассмотрела в первом чтении статьи 4, 5, 6 и 7. Делегации, принявшие участие в обсуждении, сделали замечания без ущерба своим позициям в будущем (см. приложение I ниже).

12. Рабочая группа с удовлетворением отметила, что благодаря щедрой поддержке правительства Нидерландов на второй сессии присутствовало значительное число представителей из стран центральной и восточной Европы. Рабочая группа напомнила, что ее третья сессия будет проходить 11-13 декабря 1996 года во Дворце Наций в Женеве.

13. Рабочая группа решила выдвинуть до трех кандидатур заместителей председателя на ее третьей сессии, и делегациям было предложено провести консультации по этому вопросу.

14. Рабочая группа постановила созвать 9-10 декабря 1996 года неофициальное совещание для продолжения разработки конкретных статей в свете проведенного обсуждения. Результаты неофициального совещания будут рассмотрены на третьей сессии Рабочей группы.

15. Рабочая группа была проинформирована о подробностях, связанных со статьей 13 проекта элементов конвенции, в документе СЕР/АС.3/R.1, и просила секретариат подготовить для рассмотрения на более позднем этапе проект текста, который также позволил бы странам, не являющимся членами ЕЭК, стать Сторонами этой Конвенции. Также были затронуты некоторые финансовые последствия. Была выражена точка зрения, состоящая в том, что положения конвенции должны распространяться на учреждения Европейских сообществ и им следует вести переговоры по этому вопросу в своем собственном праве. В настоящее время ведется рассмотрение позиции Европейских сообществ.

16. Поскольку Рабочая группа провела первое чтение основных статей, было решено подробно рассмотреть конкретные положения. В ходе неофициального совещания одна группа рассмотрит и представит варианты определения "процесса принятия решений в области охраны окружающей среды" и статьи 5. Было высказано предложение о том, что оно должно охватывать два вида процедур, например процедуры выдачи лицензий или

разрешений, а также процедуры разработки политики. В этом контексте было также предложено добавить к конвенции предложение, содержащее решения и описания видов деятельности, относящихся к Конвенции. Также было высказано предложение о том, что процедуры разработки политики могли бы включать процессы разработки законов, процедуры мониторинга и осуществления и принятие решений на международном уровне. Также было предложено изменить это определение, с тем чтобы оно формулировалось как "решение в области охраны окружающей среды", поскольку понятие начала конкретной процедуры принятия решений в области охраны окружающей среды представляется неясным. Рабочей группе напомнили, что в случае включения нового определения "принятие решений в области охраны окружающей среды" необходимо будет также пересмотреть соответствующую статью об участии общественности. Ожидалось, что в ходе неофициального совещания вторая группа представит варианты определения "принятие решений в области охраны окружающей среды" и статей 3 и 4. Совещание было проинформировано о расписании совещаний Рабочей группы на 1997 год (см. приложение II ниже).

17. Рабочая группа утвердила доклад о своей работе в пятницу, 1 ноября 1996 года.

Приложение I

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ ПО СТАТЬЯМ 4, 5, 6 и 7, СОДЕРЖАЩИМСЯ В ДОКУМЕНТЕ СЕР/АС.3/R.1 "ПРОЕКТ ЭЛЕМЕНТОВ КОНВЕНЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПА К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ И УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ"

Статья 4

В ходе общего обсуждения этой статьи было отмечено, что право общественности располагать соответствующей информацией должно быть одним из наиболее важных элементов настоящей конвенции. В этой связи были затронуты кадастры выбросов и переноса загрязнителей и соответствующие директивы ЕС. Было также предложено включить четкое определение обязанности государственных органов власти по информированию общественности, в частности о чрезвычайных ситуациях и вопросах, связанных с охраной здоровья человека. Некоторые делегации заявили, что эта статья призвана дополнять статью 3 и поэтому должна быть гибкой.

Пункт 1

Было предложено заменить слово "регулярно" словом "постоянно" и исключить слово "обязательных".

Пункт 2

Некоторые делегации заявили, что текст этого пункта должен быть гибким и не должен содержать слишком подробной информации. Было предложено заменить слово "включают" словами "могут включать". Другие делегации указали на трудности, которые могут встречаться в ходе осуществления этой статьи, и просили дополнительно прояснить термины "государственные архивы" и "назначение... должностных лиц".

Пункт 3

В ходе обсуждения сроков было предложено включить вместо указываемого периода времени следующие сроки: "ежегодно" или "один раз в два года", или "один раз в четыре года". Было также предложено включить в конвенцию более подробную информацию о содержании доклада о состоянии окружающей среды.

Пункт 4

Было предложено включить этот пункт в статью 2 "Общие положения", а также предусмотреть, чтобы документы, указываемые в данном пункте, были доступными в рамках сети Интернет и чтобы Стороны не только производили оповещение о публикации

этих документов, но и непосредственно обеспечивали их доступность. Было предложено дополнительно включить слова "текстов проектов международных правовых документов" и "текстов национальных правовых документов и их проектов". Некоторые делегации указали, что этот перечень документов должен быть открытым.

Пункт 5

В ходе обсуждения было предложено включить в этот пункт ссылку на право общественности инициировать процедуру, касающуюся несоблюдения. Было также указано, что вопрос о доступе к положениям, касающимся несоблюдения, должен решаться по отдельности в каждом конкретном случае.

Пункт 6

Некоторые делегации предложили усилить положения этого пункта путем включения слова "обязывает" вместо слова "поощряет". Другие делегации высказали мнение о том, что термин "организации" требует дальнейшего разъяснения. Что касается слов "значительное негативное", то было предложено привести ссылки на соответствующие международные соглашения.

Пункт 7

Было предложено заменить слова "поощряет доступ" словами "требует доступа" и включить в этот пункт положения, касающиеся добровольных соглашений.

Статья 5

В ходе общего обсуждения было отмечено, что определение понятия "процесс принятия решений в области охраны окружающей среды", содержащееся в статье 1, необходимо изменить с целью более качественного отражения процедуры участия общественности, и в этой связи необходимо провести различие между процедурами выдачи разрешений и процедурами разработки политики или правовых норм. В этой связи было указано, что это определение должно также включать положения, касающиеся процесса принятия решений на международном уровне. Ряд делегаций заявили о том, что они поддерживают принцип участия общественности, включаемый в настоящую конвенцию. Было также предложено обеспечить соответствующую гибкость текста данной статьи.

Пункт 1

Ряд делегаций высказали сомнения относительно формулировки "без учета необходимости доказывать какой-либо интерес" и заявили, что положения данного пункта могут дублировать и/или частично повторять положения других пунктов настоящей статьи.

Пункт 2

В ходе обсуждения было отмечено, что уведомление должно направляться в максимально сжатые сроки и в любом случае своевременно, с тем чтобы общественность смогла сделать свои замечания до принятия окончательного решения. Было указано, что выражения "имеющаяся информация" и "возможное решение" требуют дальнейшего разъяснения.

Пункт 3

Было отмечено, что положения этого пункта должны предусматривать минимальный срок между направлением уведомления и подготовкой возможных замечаний, например в размере 60 дней. Было предложено выделить второе предложение в отдельный пункт и представить подробную информацию о том, каким образом должна предоставляться дополнительная помощь и информация. Был также поднят вопрос о финансовых последствиях.

Пункт 4

В ходе обсуждения было предложено исключить слово "активно" и объединить этот пункт с пунктом 2 или же полностью исключить его.

Пункт 5

Было указано, что формулировка этого пункта сходна с положениями соответствующих конвенций ЕЭК и директив ЕС. Было предложено объединить этот пункт с пунктом 3.

Пункт 6

Некоторые делегации указали, что формулировка этого пункта является запутанной и неясной и требует дальнейшей разработки.

Пункт 7

Некоторые делегации сочли, что положения, включенные в подпункты а)-h), не обязательно должны соблюдаться во всех случаях. В этой связи было указано на необходимость пересмотра текста этого пункта после подготовки нового определения понятия "процесс принятия решений в области охраны окружающей среды".

Пункт 8

Некоторые делегации предложили исключить второе предложение из этого пункта, в то время как другие делегации зарезервировали свою позицию по данному вопросу. Было также предложено отразить в этом пункте вопрос о том, каким образом мотивированное решение должно доводиться до сведения общественности, а также необходимость документального обоснования такого решения и возможность его изучения общественностью.

Пункт 9

В ходе обсуждения было указано на взаимосвязь между положениями этого пункта и положениями статьи 6. Некоторые делегации указали, что общественности потребуется доказывать свою заинтересованность и что положения этого пункта предназначены для предоставления средств правовой защиты в том случае, если процедуры участия общественности не применяются должным образом. Другие делегации заявили, что возможность обжаловать принятые решения может рассматриваться в качестве отдельного вопроса и что в этой связи она должна изучаться в рамках отдельного пункта. Текст этого пункта требует дальнейшей доработки.

Пункт 10

В ходе обсуждения было предложено исключить этот пункт или включить его в преамбулу.

Пункт 11

Некоторые делегации придерживались мнения, что этот пункт сформулирован в общих выражениях и поэтому его лучше включить в преамбулу. Другие делегации сочли, что он имеет важное значение и поэтому его следует оставить в основной части конвенции. Термин "препятствия" был сочтен неясным, и поэтому будет рассмотрен на более позднем этапе. В этой связи были сделаны ссылки на Всеобщую декларацию прав человека.

Статья 6

В ходе общего обсуждения стало ясно, что Рабочая группа в принципе придерживается мнения о необходимости включения в данную конвенцию третьей основной части о доступе к правосудию. Однако было признано, что этот вопрос потребует тщательной разработки формулировок.

Пункт 1

Было высказано предложение о необходимости дополнительного разъяснения следующих терминов: "в дополнение к", "судебные и квазисудебные процедуры" и "вопросы, связанные с охраной окружающей среды". Термин "квазисудебные процедуры"

был в дальнейшем разъяснен путем ссылки на административное разбирательство, при котором, например, министр выполняет судебские функции. Также было предложено сформулировать данный пункт таким образом, чтобы доступ к правосудию был не всеобщим, а лишь обеспечивался для общественности в случае ее заинтересованности.

Пункт 2

Хотя Рабочая группа пришла к соглашению в отношении направленности этого пункта, было также решено пересмотреть его текст. В частности, было предложено опустить слово "полностью" и разъяснить формулировки "справедливые и транспарентные положения" и "промежуточные средства судебной защиты".

Пункт 3

Было сочтено, что формулировка второго предложения нуждается в дальнейшем разъяснении, в частности термин "юридические службы".

Пункт 4

Было отмечено, что этот пункт не дублирует пункты 1 и/или 2 и не совпадает с ними. Было также предложено добавить слово "бедность".

Пункт 5

Рабочая группа сочла, что этот пункт нуждается в дальнейшей проработке, в частности с целью прояснения формулировок "В случае необходимости" и "касающихся охраны окружающей среды".

Статья 7

Рабочая группа решила включить в данную конвенцию статью "Совещание Сторон", однако согласилась с тем, что ее формулировка может быть в дальнейшем пересмотрена в свете практики других международно-правовых договоров. В этой связи было предложено заменить термин "Совещание Сторон" на "Конференция Сторон".

Пункт 1

Несколько делегаций указали, что ежегодный созыв Совещания Сторон является обременительным, и предложили подготовить формулировку, которая позволяла бы Договаривающимся Сторонам принимать решение по этому вопросу. Было также предложено дополнительно рассмотреть формулировку третьего предложения. Было высказано предложение включить непосредственную ссылку на участие неправительственных организаций в этих совещаниях либо в этот пункт, либо в правила процедуры.

Пункт 2

В отношении подготовки протоколов некоторые делегации предложили исключить упоминание об этом из данного пункта, в то время как другие делегации высказали предложение о том, что Сторонам следует не только подготавливать протоколы, но также и принимать их. Было отмечено, что в конвенцию следует включить статью о принятии протоколов. В отношении подпункта f) ряд делегаций поддержал разработку механизмов для оказания помощи в соблюдении положений конвенции либо в форме приложения к конвенции, либо протокола. Несколько делегаций предложили опустить в этом подпункте формулировку "который допускает возможность участия общественности в его работе", в то время как другие делегации зарезервировали свою позицию в этом отношении. Несколько делегаций совершенно определенно поддержали сохранение этого положения, и было предложено использовать конвенции о правах человека в качестве прецедентов. Было предложено перенести содержание подпункта g) в статью 4. Подробная информация о применении национальных кадастров выбросов и переноса загрязнителей могла бы быть помещена в приложение к конвенции. Также было предложено провести на первом совещании Сторон рассмотрение финансовых вопросов, связанных с конвенцией.

Приложение II

Предварительное расписание совещаний на 1997 год

17-20 февраля 1997 года	-	Четвертая сессия
17-20 июня 1997 года	-	Пятая сессия
7-10 июля 1997 года	-	Шестая сессия
29 сентября - 2 октября 1997 года	-	Седьмая сессия
