

ИСПОЛЬЗУЙТЕ ОРХУССКУЮ КОНВЕНЦИЮ ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ ПОДЛИННОЙ ДЕМОКРАТИИ!

Венская декларация Европейского ЭКО-Форума к третьему Совещанию Сторон Орхусской конвенции

Мы, 187 неправительственных организаций и представителей гражданского общества из 43 стран Европы, Кавказа и Центральной Азии, согласились со следующими приоритетами и рекомендациями по политике в области эффективного осуществления и дальнейшего укрепления Орхусской конвенции, выработанными в ходе Стратегического совещания Европейского ЭКО-Форума по Орхусу 17-18 декабря 2007 года в Вене.

Мы подчеркиваем, что выполнение Орхусской конвенции и связанных с ней инициатив критически важно для защиты окружающей среды и прав людей и для обеспечения устойчивого развития, включая мир и благополучие настоящих и будущих поколений.

Полная и точная информация, значимое участие общественности и полная подотчетность государственных органов и бизнеса предоставляют людям больше возможностей и делают демократию реальностью. Кроме того, право граждан на надлежащее применение материальных и процессуальных норм экологического права ведет к существенному улучшению законности.

В этой декларации мы призываем Стороны и другие правительства Панъевропейского региона предпринять следующие конкретные шаги для усиления роли Конвенции:

А. Ратификация и присоединение

1. Мы призываем Стороны:

- a. Если они этого еще не сделали, обеспечить без дальнейшей задержки ратификацию Протокола по РВПЗ или присоединение к нему.

Национальные регистры выбросов и переноса загрязнителей важны для повышения корпоративной ответственности, сокращения загрязнения и укрепления охраны окружающей среды. Сообщества на местах могут использовать эти регистры для оценки влияния установок и сооружений, расположенных поблизости, в то время как правительства могут отслеживать и выявлять модели загрязнения и пути соблюдения экологического законодательства,

- b. Если они этого еще не сделали, обеспечить без дальнейшей задержки ратификацию поправки по ГИО к Конвенции или присоединение к этой поправке.

Первоначально, Конвенция исключала из процедур участия общественности принятие решений по ГИО. Поправка закрепляет такие процедуры, хотя и в

виде компромисса. За прошедшие три года, процесс ратификаций шел очень медленно; а любая дальнейшая отсрочка во вступлении поправки в силу недопустима. Ратификация не потребует значительных законодательных усилий со стороны государств-членов ЕС, а для других стран поправка представляет собой существенный элемент национальных систем биобезопасности.

- с. Если они этого еще не сделали, обеспечить без дальнейшей задержки ратификацию Протокола по СЭО к Конвенции Эспо или присоединение к нему.

Этот Протокол был инициирован странами, подписавшими Орхусскую конвенцию, для расширения одной из частей статьи 7 Орхусской конвенции. Он более детально регламентирует процедуры участия общественности в планах и программах, включая те из них, которые затрагивают влияние на здоровье населения. Выполнение Протокола позволит устранить недостатки, существующие во многих странах, в отношении эффективного, своевременного и справедливого участия общественности в решениях по планам и программам, касающимся окружающей среды.

2. Мы призываем все страны Панъевропейского региона применять нормы и положения этих трех юридически обязательных документов уже сейчас, до их вступления в силу. Все три документа являются важными итогами процесса Орхусской конвенции, которые вносят вклад в развитие экологической демократии и предоставляют гражданам важную роль в создании эффективной экологической политики.
3. Мы призываем Стороны оказать помощь потенциальным Сторонам Орхусской конвенции, которые сталкиваются со специфическими трудностями в выполнении в связи со сложным этапом развития в этих странах.
4. Кроме того, мы призываем Ирландию и Швейцарию ратифицировать Орхусскую конвенцию без дальнейших отсрочек, а Боснию и Герцеговину, Черногорию, Россию, Сербию, Узбекистан и Турцию – присоединиться к ней как можно скорее.

Орхусская конвенция была согласована в рамках “Окружающей среды для Европы” – нацеленного на будущее процесса сотрудничества всех стран Панъевропейского региона, призванного объединить усилия для решения основных экологических проблем, с которыми мы сталкиваемся. Экологическая демократия – это существенный инструмент для долгосрочного успеха, поскольку она способствует устойчивому развитию. Страны, отказывающиеся своему населению в правах, установленных в Конвенции, подрывают устойчивое развитие в своем регионе и деформируют его общую повестку дня.

В. Сохранение открытого и поощряющего участие характера Конвенции

5. Мы призываем Стороны принять такие Правила процедуры и Механизм контроля за соблюдением для Протокола по РВПЗ, которые следуют практике, установленной самой Конвенцией.

Лишение НПО статуса наблюдателя в Бюро и права напрямую номинировать кандидатов в Комитет по соблюдению является несомненным отклонением от Орхусских принципов транспарентности и участия.

6. Мы призываем государства-члены ЕС прекратить подрывать прозрачность в работе Конвенции, воздерживаясь в дальнейшем от проведения координационных встреч ЕС за закрытыми дверями на совещаниях, связанных с Конвенцией.

Переговоры за закрытыми дверями отдельной группы Сторон являются нарушением принципов Орхуса и подают недобрый сигнал странам за пределами ЕС и Европы, которые рассматривают Конвенцию как образец демократии. Такая секретность бессмысленна в этом неконфронтационном процессе и лишь подрывает концепции прозрачности и подотчетности государственных органов. Она также создает неприемлемое неравенство между теми Сторонами конвенции, которые являются членами ЕС, и теми, которые таковыми не являются.

С. Улучшение выполнения и применения Конвенции

7. Мы озабочены свидетельством грубых упущений в реализации Конвенции во многих государствах-Сторонах конвенции. Мы призываем Стороны серьезно отнестись к критике, содержащейся в исследовании ЕЭБ о выполнении Конвенции в 20 государствах-членах ЕС (опубликованном в октябре 2007 года), в альтернативных докладах о выполнении, подготовленных экологическими организациями (ожидаются в начале 2008 года) и в более ранних исследованиях, проведенных под эгидой Access Initiative и в рамках сети Justice & Environment.

8. Мы призываем Стороны создать позитивную атмосферу для экологической демократии среди государственных служащих и судебной власти, что является предпосылкой для усилий и поддержки охраны окружающей среды и устойчивого развития.

9. В соответствии с Конвенцией, мы призываем Стороны создать или укрепить фонд по участию общественности и доступу к правосудию для групп граждан в реализации их Орхусских прав, в частности, в отношении мобилизации технического и правового опыта ради значимого участия в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и при подаче в суд дел по вопросам, касающимся окружающей среды. В целях поддержки таких национальных фондов должен быть образован Международный Орхусский фонд в помощь правительствам со сравнительно меньшими финансовыми средствами.

Возможным источником такого финансирования, с учетом принципа "загрязнитель платит", может быть взимание сбора в размере 0,1 % стоимости проектов, подпадающих под процедуры участия общественности.

10. В отношении доступа к экологической информации мы, в особенности, настаиваем на создании инфраструктуры, необходимой для надлежащих и своевременных ответов на запросы общественности. Мы также призываем к строгому соблюдению статьи 2(с) Конвенции в случае приватизации информационных услуг: любые частные организации, осуществляющие государственные функции или оказывающие государственные услуги под контролем органа государственной власти должны в полной мере уважать прозрачность, гарантируемую Конвенцией.

11. Мы призываем к кардинальному улучшению в осуществлении и применении второго столпа Конвенции – участия общественности. НПО сталкиваются со

значительными препятствиями в этой области, особенно в отношении участия общественности в процедурах оценки воздействия на окружающую среду. Мы призываем Стороны инициировать Рабочую группу для исследования этих недостатков и поиска путей их преодоления. Мы призываем Стороны создать национальные комитеты по мониторингу, отдавая в них основную роль НПО, для исследования внедрения второго столпа Конвенции и выработки предложений по улучшению ситуации.

Проблемы с оценкой воздействия на окружающую среду включают ограниченное использование понятия “заинтересованной общественности”, например, с исключением неформальных групп. Участие на ранних стадиях процесса принятия решений часто невозможно, зачастую вследствие недостаточного содержания объявлений и нехватки отведенного времени. Еще одной проблемой являются высокие затраты. Кроме того, в большинстве случаев, замечания НПО не принимаются во внимание. Государственные органы нередко недостаточно оснащены для содействия значимому участию общественности. И наконец, когда в участии общественности отказывают, общественность часто не может исправить эту ситуацию при помощи судебных средств.

12. Мы призываем Стороны предпринять необходимые законодательные и бюджетные меры, для того чтобы гарантировать предоставление эффективных средств защиты в доступе к правосудию и обеспечить, чтобы доступ к таким процедурам действительно был справедливым, равным и своевременным и не был неприступно дорогим. В особенности, мы настаиваем на эффективной реализации статьи 9(3) Орхусской конвенции, которая требует, чтобы НПО и представители общественности были в состоянии оспорить действие или бездействие, которое нарушает положения национального экологического права.

Отсутствие эффективного доступа к правосудию, являющегося третьим столпом Орхусской конвенции, вызывало и продолжает вызывать наше наибольшее беспокойство. Информация иногда предоставляется, участие общественности иногда поощряется, другие права тоже иногда соблюдаются. Но в странах и в ситуациях, где права экологической демократии не уважаются, люди почти ничего не могут сделать без доступа к правосудию, которому зачастую созданы весьма эффективные препятствия. В таких ситуациях, Орхусская конвенция выглядит как табурет, у которого есть две ноги, а третья сломана. В области доступа к правосудию, мы также глубоко разочарованы шагом назад, который сделали различные страны относительно права НПО и представителей заинтересованной общественности инициировать дело в судах.

13. Целевая группа по доступу к правосудию под эгидой Орхусской конвенции должна быть преобразована в Рабочую группу с расширенным мандатом, который бы дал возможность уделить внимание практическим шагам Сторон в устранении барьеров для правосудия, созданию системы финансовых механизмов для НПО, которые добиваются соблюдения Конвенции и экологического законодательства, созданию центров, помогающих с консультациями и ведением дел в странах, где представителям общественности и организациям труднее всего обратиться в суд.

Если Стороны не желают предпринять эти действия, мы требуем, чтобы они перестали делать вид, что у конвенции есть и третья опора – доступ к правосудию.

D. Повышение эффективности процедуры по соблюдению

14. Мы призываем высказать полное одобрение работе Комитета по соблюдению, который по сей день был критически важным фактором для выявления слабых моментов в осуществлении Конвенции и поиска конструктивных решений.
15. Мы призываем правительства Казахстана, Туркменистана и Украины выполнить, наконец, рекомендации Комитета, одобренные на втором Совещании Сторон в 2005 году, в отношении случаев несоблюдения Конвенции.
16. Мы призываем Стороны усилить процедуру по соблюдению, добавив контроль за исполнением к мандату Комитета или Бюро конвенции с тем, чтобы своевременно предоставлять руководящие указания или помощь затрагиваемым Сторонам и отслеживать утвержденные рекомендации, с возможностью налагать санкции на Стороны, которые игнорируют выводы Комитета по соблюдению после того, как эти выводы были подтверждены Совещанием Сторон.

E. Выполнение Алма-Атинского руководства

17. Мы напоминаем об обязательстве Сторон, установленном в статье 3(7), поощрять применение принципов Орхусской конвенции в других международных форумах.
18. Мы призываем Стороны обеспечить, чтобы их представители во всех международных форумах, работающих по вопросам, касающимся окружающей среды, хорошо знали Орхусскую конвенцию и Алма-Атинское руководство и были проинструктированы о необходимости их применения там, где это необходимо (на основе оценок НПО), налаживая сотрудничество с другими Сторонами.
19. Мы призываем Стороны продолжать и поощрять этот процесс путем инициатив под эгидой специальной Целевой группы.
20. Мы призываем Стороны применять Орхусские принципы в рамках Конвенции Эспо и Протокола по СЭО и создать независимый Комитет по соблюдению, с применением Орхусской процедуры по соблюдению к этим двум юридически обязательным документам.
21. Сферы действия Конвенции Эспо, Протокола по СЭО и статей 6 и 7 Орхусской конвенции частично совпадают. Критически важно, чтобы обе Конвенции сотрудничали более тесно. Мы поддерживаем усилия, предпринятые некоторыми Сторонами и секретариатами по проведению плодотворного семинара по этому вопросу в Софии в декабре 2007 года. Мы призываем Стороны и секретариаты продолжать скоординированную деятельность, используя Орхусские принципы и создав рабочую группу ЕЭК ООН.
22. Мы призываем все Стороны использовать свое влияние в международных финансовых учреждениях, которые работают в Орхусском поле действия, таких как Всемирный банк, ЕБРР, ЕИБ и другие, разработать и применять такую

практику в банковской деятельности и операциях по предоставлению займов, которая полностью согласуется с Орхусской конвенцией, и прекращать любые кредиты, которые нарушают дух и букву Орхусской конвенции.

F. Улучшение практики представления отчетности к четвертому Совещанию Сторон

23. Мы призываем все Стороны относиться к согласованным требованиям по отчетности со всей серьезностью, основательностью и своевременностью, выполнив их вовремя к четвертому Совещанию Сторон.

Европейский ЭКО-Форум обнаружил крупные нарушения в процессе подготовки национальных докладов по выполнению накануне третьего Совещания Сторон. Некоторые Стороны не подготовили доклада вообще. Другие начали подготовку только после того, как поступили тревожные сигналы от НПО. В половине случаев, НПО не были вовлечены в процесс на ранних стадиях. В половине случаев, комментарии НПО не были учтены совершенно. Следовательно, мы делаем вывод о том, что эти доклады не отражают реального положения дел.

G. Не ослабляйте долгосрочный стратегический план работы!

24. Мы поддерживаем проект долгосрочного стратегического плана работы, каким он был представлен восьмому совещанию Рабочей группы Сторон 31 октября 2007 года. Мы настоятельно призываем Стороны воздержаться от любых попыток ослабить этот план.

25. Мы считаем, что обозначенные в проекте цели, связанные с обеспечением выполнения Конвенции, полностью соответствуют необходимости, и призываем Стороны обеспечить осуществление соответствующих действий. В частности, мы подчеркиваем необходимость постоянных усилий по укреплению потенциала, повышению осведомленности и популяризации Конвенции среди государственных органов и судебной власти на всех уровнях. Орхусский секретариат должен продолжать играть ключевую роль в координации и организации деятельности по укреплению потенциала.

26. Мы поддерживаем цели сделать Конвенцию открытой для присоединения большего числа государств, включая страны за пределами региона ЕЭК ООН, поскольку, при надлежащем выполнении, Орхус может иметь чрезвычайно важное значение для экологической демократии и устойчивого развития во всем мире.

27. Мы особенно поддерживаем видение и предлагаемые действия в отношении дальнейшего развития Конвенции. Конвенция содержит амбициозные и нечеткие понятия и нормы, которые подрывают эффективное осуществление экологической демократии. Нам нужны инструменты, которые бы прояснили и усилили требования об участии общественности в планах, программах и политике, а также требования о доступе к правосудию.

28. В Конвенцию следует включить политику в отношении продуктов, в том числе принятие решений по стандартизации.

29. Мы убежденно поддерживаем предложение работать над расширением сферы применения Конвенции так, чтобы устойчивое развитие во всех его измерениях

было охвачено одними и теми же принципами транспарентности, участия и ответственности.

30. Мы приветствуем работу, проделанную до настоящего момента нынешним Секретарем Конвенции и его командой, и призываем Стороны обеспечить, чтобы у Конвенции в будущем был полностью оснащенный секретариат, способный выполнять решения, принимаемые Сторонами и Бюро.