



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
LIMITED

ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.12
16 August 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

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 Конвенции

Восьмое совещание

Женева, 31 октября - 2 ноября 2007 года

Пункт 12 предварительной повестки дня

**ДОЛГОСРОЧНЫЙ СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН РАБОТЫ
ПО ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ¹**

ПРОЕКТ ПЛАНА²

Подготовлен Бюро на основе проекта элемента, подготовленного Группой экспертов
по долгосрочному стратегическому планированию

КОНЦЕПЦИЯ И ЗАДАЧИ

Серьезные экологические, социальные и экономические проблемы, стоящие перед обществом в различных регионах мира, не могут быть решены исключительно силами государственных органов власти без участия и поддержки широкого круга заинтересованных сторон, включая отдельных граждан и организации гражданского

¹ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

² Поручение о разработке стратегического плана работы по Конвенции содержится в решении II/8, принятом Сторонами на их втором совещании (ECE/MP.PP/2005/2/Add.12).

общества. Для повышения эффективности и легитимности экологической политики и обеспечения устойчивого и экологически рационального развития в Конвенции, исходя из принципов партиципативной демократии, установлены международные нормы, касающиеся доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Путь к будущему, каким оно видится в долгосрочной перспективе, - это путь к обеспечению реализации прав на доступ к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, во всем европейском регионе и за его пределами для улучшения состояния окружающей среды и в целях содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятствующей его здоровью и благосостоянию.

В этой связи задачи, по мнению участников, заключаются в следующем:

- a) в первоочередном порядке проводить работу над тем, чтобы каждая Сторона в полной мере выполняла Конвенцию и ее Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, а также поощрять и поддерживать их использование общественностью;
- b) повысить действенность Конвенции и Протокола за счет увеличения числа Сторон в регионе ЕЭК ООН и побуждения государств, находящихся за пределами этого региона, к присоединению к Конвенции или осуществлению ее принципов;
- c) продолжать совершенствовать положения и принципы Конвенции.

Такое видение будущего и задачи участников процесса вписываются в более общее устремление к достижению более справедливого мира и более высокого качества жизни для всех посредством достижения устойчивого развития и демократического управления. С точки зрения авторов документа, принципы партиципативной демократии, на которых строится Конвенция, имеют важное значение для всех основополагающих элементов устойчивого развития и должны применяться ко всем ним.

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

А. Приоритетное направление деятельности I: осуществление

Стратегическая цель I: обеспечение полного выполнения Конвенции и Протокола каждой Стороной

Эта стратегическая цель будет достигнута после выполнения нижеперечисленных задач.

1. У каждой Стороны должна иметься четкая, транспарентная и логично построенная концепция для выполнения всех положений Конвенции, охватывающая не только необходимые конституционные, законодательные и нормативные положения, но и рабочие процедуры и механизмы, требующиеся для их практического применения.
2. Имеющиеся у каждой Стороны концепция и процедуры осуществления Конвенции должны быть достаточными не только для обеспечения применения Конвенции в национальных условиях, но и для гарантирования ее применения, при необходимости, в трансграничном контексте без различия по признакам гражданства, национальной принадлежности или местожительства.
3. При осуществлении Конвенции каждая Сторона должна не только соблюдать ее обязательные положения, но и предпринимать подлинные усилия для того, чтобы в максимально возможной степени выполнить при существующих в ней условиях те ее положения, которые применяются по ее собственному усмотрению, действуя при этом сообразно с целями и принципами Конвенции.
4. Широко распространенным явлением призвано стать экологическое просвещение, которое должно содействовать формированию экологически активной и ответственной гражданской позиции, в том числе осуществлению прав, гарантируемых Конвенцией.
5. На всех уровнях и во всех соответствующих сферах управления государственные органы должны в полной мере знать о своих обязательствах по Конвенции и систематически выделять необходимые людские и материальные ресурсы для их выполнения.

6. Благодаря Конвенции должна быть подготовлена почва для формирования открытой культуры управления, предполагающей поддержку практики участия общественности и гласности и признание их эффективного вклада в демократическое, эффективное и легитимное управление и обеспечивающей государственным должностным лицам знания и умения, требующиеся для предоставления помощи и рекомендаций общественности в целях содействия реализации ее прав.

7. На всех уровнях системы управления государственные органы должны проводить четко определенную информационную политику и иметь в своем распоряжении устойчивые механизмы, обеспечивающие регулярное получение высококачественной экологической информации и ее инициативное распространение среди общественности удобными для нее способами с полномасштабным задействованием электронных средств, когда таковые имеются.

8. В рамках общей эколого-информационной политики каждая Сторона должна создать логично организованный комплексный общенациональный регистр выбросов и переноса загрязнителей для эффективного использования государственными органами с обеспечением максимально упрощенного доступа к нему для общественности за счет использования электронных средств, что будет содействовать реализации прав, гарантированных Конвенцией, и даст промышленности стимулы к предотвращению и сокращению загрязнения.

9. Государственные органы и потенциальные разработчики проектов из частного сектора должны рассматривать процедуры участия общественности в качестве неотъемлемой части процесса принятия решений о политике, планах, программах и проектах, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду; эти процедуры должны выполняться в полном объеме. Разработчики проектов должны предпринимать инициативные усилия для выявления и информирования заинтересованной общественности и вступления в контакт с ней с целью проведения обсуждений на раннем этапе планирования с созданием условий для эффективного участия в нем всех ее заинтересованных представителей.

10. Каждая Сторона должна иметь легкодоступные процедуры административного и судебного надзора, способные своевременно послужить эффективным средством правовой защиты тем представителям общественности, чьи права по Конвенции не были соблюдены, и дать представителям общественности возможность оспаривать действия или бездействие, допущенные в нарушение положений национального экологического законодательства. Каждая Сторона должна предпринять подлинные усилия для

уменьшения и - когда возможно - устранения любых финансовых или других препятствий, могущих помешать применению таких надзорных процедур, и для создания соответствующих механизмов оказания помощи, например юридической.

11. Судьи, государственные прокуроры и другие специалисты в области права должны хорошо знать права, гарантируемые Конвенцией, и быть готовы выполнять свои соответствующие обязанности для их поддержания.

12. Каждая Сторона должна признавать и поддерживать роль организаций гражданского общества в деле содействия охране окружающей среды как важных участников работы по продвижению демократических дебатов об экологической политике, повышению уровня осведомленности общественности и мобилизации усилий граждан и оказанию им помощи при реализации своих прав, предусмотренных Конвенцией, и в процессе содействия ее правоприменению.

13. Организации гражданского общества и широкие слои общественности должны знать свои права, которые закреплены в Конвенции, и эффективно утверждать их в интересах продвижения деятельности по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития, включая надлежащую практику управления.

14. Предусмотренный в Конвенции механизм рассмотрения соблюдения должен выполнять функцию эффективного средства урегулирования проблем соблюдения, которые не могут быть решены на национальном уровне. Выводы и рекомендации Комитета по вопросам соблюдения должны рассматриваться Сторонами в качестве авторитетного источника рекомендаций относительно осуществления Конвенции и использоваться ими для совершенствования своей национальной практики максимально эффективным образом.

15. Ни одна из Сторон Конвенции не должна применять или толковать ее положения так, чтобы это повлекло за собой сокращение объема прав, ранее гарантировавшихся представителям общественности в положениях внутреннего законодательства, касающихся осуществления Конвенции.

В. Приоритетное направление деятельности II: расширение сферы действия

Стратегическая цель II: усиление воздействия Конвенции и Протокола в регионе ЕЭК ООН и за его пределами

Эта стратегическая цель будет достигнута после выполнения нижеперечисленных задач.

1. Число Сторон Конвенции в регионе ЕЭК ООН должно к 2011 году (10 лет спустя ее вступления в силу) возрасти до 50.
2. Поправку к Конвенции, касающуюся участия общественности в процессе принятия решений о преднамеренном высвобождении генетически измененных организмов в окружающую среду и их выпуске на рынок, должно одобрить достаточное число Сторон, с тем чтобы она вступила в силу до 2009 года.
3. Государства других регионов должны начать реально пользоваться своим правом на присоединение к Конвенции. Стороны должны активно поощрять их присоединение к ней, с тем чтобы к 2011 году как минимум пять Сторон не являлись государствами - членами ЕЭК ООН.
4. Нужно, чтобы широкий круг субъектов рассматривал Конвенцию в качестве документа, устанавливающего международно признанный стандарт для регулирования практики обеспечения доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и чтобы она побуждала к разработке аналогичных документов в других регионах мира.
5. Стороны Конвенции должны активно содействовать применению ее принципов в процессе принятия решений по окружающей среде на международном уровне и успешно влиять на практику работы международных форумов над вопросами, касающимися окружающей среды, в частности на разработку и осуществление международных природоохранных соглашений.
6. В процессе участия в разработке международной политики и в ходе имплементационной деятельности на национальном уровне Стороны Конвенции должны добиться синергизма между Конвенцией и другими международными природоохранными соглашениями и соглашениями в области прав человека.

С. Приоритетное направление деятельности III: развитие

Стратегическая цель III: дальнейшее совершенствование положений и принципов Конвенции

Эта стратегическая цель будет достигнута после выполнения нижеперечисленных задач.

1. При толковании положений Конвенции должен применяться динамический подход, позволяющий адаптировать применяемую практику с учетом опыта, накопленного в процессе осуществления, новых изменений в обществе, технологических инноваций и новых экологических вызовов.
2. Нужно постепенно расширить спектр экологической информации, предоставляемой общественности, в том числе посредством разработки и внедрения механизмов, обеспечивающих наличие информации о продуктах в объеме, достаточном для того, чтобы потребители могли делать экологически осознанный выбор, содействуя тем самым большей устойчивости структур производства и потребления, а также путем рассмотрения мер по обеспечению доступа к экологической информации в частном секторе, принимая во внимание актуальные проблемы конфиденциальности коммерческой и промышленной информации и охраны прав интеллектуальной собственности в соответствии с подходом, который предусмотрен в Конвенции в настоящее время.
3. Необходимо постепенно расширить масштабы процесса участия общественности посредством возможного включения в его сферу охвата, помимо деятельности на конкретных объектах и вопросов выпуска на рынок генетически измененных организмов, также и процесса принятия решений в отношении продуктов и по другим вопросам, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду в силу характера структуры производства и потребления, которая ими обусловлена.
4. Положения Конвенции об участии общественности в подготовке планов, программ и политики, касающихся окружающей среды, а также документов, регламентирующих порядок их реализации, и других общеприменимых юридически обязательных нормативных актов, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду, должны надлежащим образом анализироваться и продолжаться уточняться с целью обеспечения более значительных гарантий эффективного и высококачественного участия начиная с самого раннего этапа процесса принятия стратегических решений при полном учете специфического характера этого процесса и присущих ему лимитирующих факторов.

5. Для повышения эффективности участия общественности должны поощряться, помимо традиционных процедур консультаций, разработка и применение инновационных форм и инструментов участия общественности.

6. Круг представителей общественности, имеющих доступ к административным или судебным процедурам, дающим возможность оспорить материальную или процессуальную законность решений, для которых, согласно Конвенции, должно быть предусмотрено участие общественности, а также действий или бездействия, приводящих к нарушению положений национального законодательства об окружающей среде, должен быть расширен таким образом, чтобы была обеспечена, как общее правило, их доступность для экологических неправительственных организаций (НПО), получивших признание в качестве пропагандистов охраны окружающей среды, и для любых представителей заинтересованной общественности.

7. Опыт, накопленный Сторонами при осуществлении Конвенции, должен служить основой для содействия развитию партиципативной демократии в процессе выработки и осуществления политики устойчивого развития во всех его трех аспектах. Для этого требуется расширить спектр информации, подлежащей представлению общественности в рамках процесса принятия решений, за счет охвата экономического и социального аспектов, не ослабляя при этом экологический аспект. Это может также предусматривать разработку новых норм или документов для обеспечения участия общественности в подготовке и утверждении стратегий и политики устойчивого развития, а также в процессе принятия решений, касающихся их осуществления, в соответствии с целями Йоханнесбургского плана выполнения решений.

III. РАМКИ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ

Задача	Ориентировочные виды деятельности ³	Партнеры по выполнению ⁴
I.1	Разработка и рассмотрение основ национальной концепции в консультации с государственными органами, ответственными за имплементационную деятельность, и заинтересованными сторонами Законодательные, нормативные и административные меры Обновление Руководства по осуществлению Конвенции	Стороны Секретариат, который должен по запросу содействовать оказанию технической помощи
I.2	Рассмотрение основ национальной концепции с целью выявления любых не согласующихся между собой положений и внесения в них изменений	Стороны
I.3	Рассмотрение возможных мер по выполнению рекомендательных положений Реализация экспериментальных проектов с их последующим осуществлением в более широких масштабах	Стороны
I.4	Информирование, профессиональная подготовка, организационные и бюджетные меры Укрепление национальных координационных центров Деятельность по укреплению потенциала на региональном, субрегиональном и национальном уровнях ⁵	Стороны Все заинтересованные государственные органы стран - Сторон Конвенции Секретариат - в сотрудничестве с другими учреждениями

³ Подлежат дальнейшему уточнению в программе работы по Конвенции, которая будет разработана в соответствии с решением I/11. Приведенный перечень на исчерпываемость не претендует.

⁴ Согласно практике, применяемой в рамках Конвенции, причем, когда речь идет о деятельности, осуществляемой под началом органов Конвенции, имеется в виду, что в ней будет принимать участие общественность.

⁵ Когда речь идет о деятельности по укреплению потенциала, подразумевается, что в нее будут вовлечены организации, участвующие в функционировании механизма координации работы по укреплению потенциала в рамках Конвенции.

Задача	Ориентировочные виды деятельности ³	Партнеры по выполнению ⁴
I.5	<p>Политическая поддержка на высшем уровне</p> <p>Поощрение и стимулирование инициативных должностных лиц</p> <p>Обмен передовым опытом</p> <p>Осуществление деятельности по укреплению потенциала в интересах должностных лиц на всех уровнях</p>	Стороны
I.6	<p>Создание систем для сбора экологической информации, включая информацию об экологическом компоненте здоровья населения</p> <p>Создание государственных регистров и информационных центров</p> <p>Создание электронных баз данных и национальных узлов в соответствии с решением II/3</p>	<p>Стороны</p> <p>Все заинтересованные государственные органы стран - Сторон Конвенции</p> <p>Все заинтересованные стороны, включая организации специалистов здравоохранения</p> <p>Секретариат, который должен по запросу содействовать оказанию технической помощи</p>
I.7	<p>Создание регистров выбросов и переноса загрязнителей</p> <p>Распространение и использование руководящего документа</p> <p>Деятельность по укреплению потенциала на региональном и субрегиональном уровнях</p>	<p>Стороны</p> <p>Секретариат, который должен по запросу содействовать оказанию технической помощи</p>
I.8	<p>Информирование и принятие организационных мер для облегчения процедур участия общественности</p> <p>Обучение должностных лиц и администраторов методам общения с широкими слоями общественности</p>	<p>Все органы стран-Сторон, занимающиеся выдачей разрешений</p> <p>Частный сектор</p>
I.9	<p>Законодательные меры</p> <p>Информационные меры</p> <p>Создание механизмов помощи</p> <p>Устранение финансовых и иных препятствий</p>	<p>Стороны</p> <p>Секретариат и доноры, которые должны содействовать предоставлению консультаций и помощи</p>

Задача	Ориентировочные виды деятельности ³	Партнеры по выполнению ⁴
I.10	Принятие мер по информированию, профессиональному обучению и укреплению потенциала специалистов в области права в соответствии с решением II/2	Министерства юстиции или аналогичные национальные органы Центры обучения судей Юридические учебные заведения Профессиональные организации, включая НПО
I.11	Официальные и неофициальные программы экологического образования и гражданского воспитания	Образовательные учреждения Местные и районные органы власти Средства массовой информации НПО
I.12	Создание благоприятных законодательных и налоговых условий Обеспечение укрепления потенциала и финансовой помощи Рассмотрение мер по выполнению пункта 8 статьи 3, например мер по защите лиц, привлекающих внимание к экологическим проблемам Рассмотрение других средств выполнения этой цели	Стороны Учреждения-доноры Учреждения, занимающиеся деятельностью по укреплению потенциала
I.13	Общественно-просветительские кампании Финансовая и иная поддержка общественных эколого-правовых организаций	Стороны Организации гражданского общества Доноры
I.14	Рассмотрение представлений, сообщений и обращений Подготовка и публикация выводов и рекомендаций Тематический обзор общих проблем соблюдения	Комитет по вопросам соблюдения Совещание Сторон (СС) Стороны
II.1	Формирование общественной и политической поддержки в целях обеспечения ратификации Конвенции в странах, не являющихся ее Сторонами Проведение двусторонних консультаций для обсуждения препятствий к ратификации и их преодоления; оказание помощи по запросу	Секретариат Организации гражданского общества Стороны

Задача	Ориентировочные виды деятельности ³	Партнеры по выполнению ⁴
II.2	Завершение национальных процедур утверждения	Стороны
II.3	Использование для повышения интереса к Конвенции региональных и международных механизмов сотрудничества, например европейской политики соседства Формирование общественной и политической поддержки в целях присоединения к Конвенции других стран Оказание помощи по запросу, например с использованием соответствующих инструментов финансирования Европейского союза и двусторонних финансовых инструментов	Стороны Секретариат
II.4	Участие в важнейших региональных и международных мероприятиях с целью привлечения внимания к Конвенции Поощрение ссылок на Конвенцию на других форумах (политических и академических) Сотрудничество с другими региональными органами, заинтересованными в выполнении Принципа 10	Секретариат - при поддержке Сторон и организаций гражданского общества
II.5	Содействие применению Алма-Атинского руководства на международных форумах, в которых участвуют Стороны Одобрение соответствующих практики и процедур на международных форумах; обзор существующей практики Консультации с другими форумами	Стороны Целевая группа по участию общественности в международных форумах
II.6	Скоординированное выполнение Конвенции и положений о доступе к информации и участии общественности других многосторонних природоохранных соглашений (МПС) Организация совместных мероприятий с органами других МПС и правозащитными органами	Стороны Секретариат Все заинтересованные стороны, включая правозащитные органы, НПО
III.1	Обмен передовым опытом Проведение всеобъемлющего обзора Конвенции спустя 10 лет после ее вступления в силу	Стороны - через посредство Информационно-координационного центра СС

Задача	Ориентировочные виды деятельности ³	Партнеры по выполнению ⁴
III.2	Рабочее совещание по информации о продуктах Рассмотрение вопроса об информации, содержащиеся в частном секторе, на основе опыта стран	СС
III.3	Обзор по приложению I Обзор осуществления статьи 6 Рассмотрение деятельности, не привязанной к конкретным объектам, например деятельности в области нанотехнологии	СС
III.4	Обзор осуществления статей 7 и 8 в свете принципов Конвенции и рассмотрение достигнутых результатов под углом зрения участия общественности и эколого-политических задач	СС
III.5	Обмен опытом и передовой практикой использования различных способов участия и их оценки Рабочее совещание по новым инструментам/формам участия общественности	Стороны - через Информационно-координационный центр СС
III.6	Обмен опытом и передовой практикой обеспечения результативного применения инструментов партиципативной демократии при принятии решений по всем аспектам устойчивого развития Пересмотр и/или разработка национальных стратегий устойчивого развития с использованием процедур, предусматривающих вовлечение в эту работу широкого круга участников Разработка новых норм и инструментов как регламентационного, так и добровольного характера, когда они целесообразны	СС Стороны Все заинтересованные стороны, включая гражданское общество и предпринимательские организации, местные и территориальные органы власти