



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

Шестая сессия

Совещание Сторон Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Третья сессия

Совместный сегмент высокого уровня

Будва, Черногория, 14 сентября 2017 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

Будванская декларация «Экологическая демократия в интересах нашего устойчивого будущего»

Проект Будванской декларации «Экологическая демократия в интересах нашего устойчивого будущего»

Подготовлен президиумами Совещаний Сторон Конвенции и Протокола к ней

Резюме

Настоящий документ содержит проект декларации для рассмотрения и принятия Совещаниями Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), и Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей в ходе совместного сегмента высокого уровня обоих органов. Он был подготовлен президиумами двух Совещаний Сторон при содействии секретариата в соответствии с решением Рабочей



группы Сторон Конвенции, принятым на ее двадцатом совещании (ECE/MP.PP/WG.1/2016/2, пункт 85), и просьбой Президиума Протокола, высказанной на его десятом совещании (см. доклад о работе совещания, пункт 22)¹. Рабочим группам Сторон Конвенции и Протокола и их президиумам в соответствии с их кругом ведения поручена, среди прочего, подготовка сессий Совещаний Сторон.

Проект декларации представляет собой краткий и концентрированный документ, ориентированный на вопросы политики, цель которого заключается в передаче основных идей относительно роли Орхусской конвенции и Протокола к ней в реализации целей в области устойчивого развития и обязательства Сторон Конвенции и Протокола на этот счет. Ожидается, что все конкретные вопросы существа, касающиеся работы по Конвенции и Протоколу, будут решаться с помощью соответствующих решений Совещаний Сторон, а не посредством декларации.

Этот документ был распространен среди Сторон обоих договоров и всех заинтересованных субъектов для представления замечаний. В адрес национальных координационных центров Конвенции и Протокола была направлена просьба согласовать свои замечания по документу и представить их секретариату в одном сводном документе по каждой стране до 18 ноября 2016 года. Впоследствии этот документ был рассмотрен Рабочей группой Сторон Протокола, которая поручила Президиуму Протокола рассмотреть полученные замечания и подготовить пересмотренный проект совместно с Президиумом Конвенции. Таким образом, нынешний проект был подготовлен двумя президиумами для второго раунда представления замечаний с крайним сроком 15 марта 2017 года и представлен одновременно Рабочей группе Сторон Конвенции для рассмотрения на ее двадцать первом совещании (Женева, 4–6 апреля 2017 года). На своем двадцать первом совещании Рабочая группа рассмотрела и одобрила проект декларации с внесенными в него на совещании поправками (AC/WGP-21/CRP.5/Rev.1)² и поручила президиуму Совещания Сторон Конвенции завершить его подготовку совместно с президиумом Совещания Сторон Протокола и представить его на рассмотрение Сторон обоих договоров на совместном сегменте высокого уровня.

¹ Имеется по адресу <http://www.unece.org/index.php?id=42385#/>.

² Имеется по адресу <http://www.unece.org/index.php?id=43897#/>.

I. Введение

1. Мы, министры и главы делегаций Сторон и сигнатариев Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), и Протокола к ней о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, собравшись вместе с представителями других государств, международных, региональных и неправительственных организаций (НПО), парламентариями и другими представителями гражданского общества всего региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) и других регионов на шестую сессию Совещания Сторон Конвенции и третью сессию Совещания Сторон Протокола, заявляем нижеследующее.
2. Мы вновь подтверждаем нашу твердую приверженность делу развития экологической демократии и ее ключевых компонентов, а именно доступа к экологической информации, участия общественности и доступа к правосудию в регионе ЕЭК и за его пределами, как важнейших предпосылок обеспечения устойчивого будущего для нынешних и будущих поколений.
3. Мы признаем, что Орхусская конвенция и Протокол к ней о регистрах выбросов и переноса загрязнителей направляли и вдохновляли действия по поощрению демократии и верховенства права в экологических вопросах во всем мире. В регионе ЕЭК Конвенция и Протокол играют важную нормативную роль и помогают активизировать участие в процессе принятия решений гражданского общества, включая экологические НПО, местные сообщества, академические учреждения и маргинализированные группы. Мы признаем также важную роль механизмов обеспечения соблюдения в деле осуществления Конвенции и Протокола к ней. Кроме того, Орхусские центры утвердились в качестве важных «мостиков» между государственными органами и гражданским обществом.
4. В то же время мы с большой озабоченностью отмечаем, что во многих странах всего мира, в том числе в странах, являющихся Сторонами Орхусской конвенции и Протокола к ней, и других странах ЕЭК, основы демократии подрываются нарушениями прав человека, терроризмом и радикализмом. Мы полагаем, что меры, принимаемые с целью борьбы с терроризмом, не оправдывают ограничение прав, предусмотренных в Конвенции. Для противодействия этим тенденциям, как никогда, важно демократическое право апеллировать к независимым судебным органам через открытые и транспарентные механизмы доступа к правосудию.
5. Мы особенно встревожены увеличением масштабов притеснений, практики затыкания ртов и даже убийств экологических активистов в разных странах мира. В этой связи мы напоминаем о принятом нами в Маастрихтской декларации о прозрачности как движущей силе экологической демократии³ обязательстве защищать права экологических активистов и лиц, сообщающих о нарушениях. Мы напоминаем также о резолюции Совета по правам человека о защите правозащитников, в том числе тех, которые занимаются экологическими проблемами⁴.
6. Мы призываем Стороны обеспечить надлежащую защиту экологических активистов, лиц, сообщающих о нарушениях, и НПО, с тем чтобы они имели возможность осуществлять свои права согласно Орхусской конвенции и Протоколу к ней о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, не подвергаясь никаким угрозам.

³ ECE/MP.PP/2014/27/Add.1–ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1.

⁴ Резолюция 31/32 о защите правозащитников, будь то отдельных лиц, групп или органов общества, занимающихся экономическими, социальными и культурными правами, принятая 24 марта 2016 года.

7. Мы подчеркиваем, что доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию повышают прозрачность и подотчетность, ведут к принятию лучших решений при большей сопричастности и поддержке и в конечном счете способствуют сокращению конфликтов и повышению стабильности.

8. Соответственно, мы приветствуем предпринятые рядом Сторон инициативы по принятию мер для защиты прав лиц, сообщающих о нарушениях, и призываем правительства также предпринять шаги для обеспечения надлежащей защиты свободы слова и безопасного участия людей в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

II. Орхусская конвенция, Протокол к ней и цели в области устойчивого развития

[Этот раздел посвящен роли Конвенции и Протокола в реализации целей в области устойчивого развития]⁵

9. Мы признаем, что мир сталкивается с рядом фундаментальных вызовов, таких как изменение климата и истощение природных ресурсов, для ответа на которые требуется осуществить глубокие преобразования в интересах устойчивого развития, в том числе путем обеспечения устойчивых моделей потребления и производства, перехода к экономике замкнутого цикла и сведения к минимуму выбросов загрязнителей. В то же время для того, чтобы ответить на эти вызовы, были приняты такие амбициозные международные договоры, как Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня 2030), Парижское соглашение об изменении климата и Кигалийская поправка к Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой.

10. Мы признаем, что ни один актер в одиночку не может ответить на эти вызовы. Эффективное вовлечение гражданского общества, включая НПО, академические круги, и других заинтересованных субъектов в значительной мере повышает и дополняет способность правительств решать эти проблемы. Эти заинтересованные субъекты также играют ключевую роль в обеспечении подотчетности правительств. Следовательно, крайне важное значение имеют доступ к информации и диалог с заинтересованными субъектами. Кроме того, следует в максимально возможной степени использовать все существующие инструменты поощрения партнерств и мобилизации необходимых действий со стороны всех заинтересованных участников, в том числе инновационного научного сообщества, частного сектора и других заинтересованных субъектов.

11. Мы подчеркиваем, что Орхусская конвенция и Протокол к ней закладывают надежные основы для оказания помощи странам в достижении целей в области устойчивого развития, в частности цели 16, за счет обеспечения выполнения обязательств в отношении доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по широкому кругу вопросов, затрагивающих окружающую среду и влияющих на здоровье человека. В силу своего сквозного характера эти договоры могут в значительной степени способствовать достижению целей в области устойчивого развития независимо от того, касаются ли они хорошего здоровья и благополучия человека, предупреждения и сокращения загрязнения или уменьшения неравенства, например путем повышения результативности малоимущих лиц и уменьшения препятствий, мешающих участию общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию. Эти договоры предоставляют уникальную возможность и для обеспечения синергии с различными многосторонними природоохранными соглашениями и инициативами, преследующими аналогичные цели, и такое сотрудни-

⁵ Пояснительный текст в промежуточных проектах. Этот текст из окончательного варианта документа будет исключен.

чество также может внести вклад в эффективное достижение целей в области устойчивого развития.

Дальнейшее содействие повышению транспарентности

[Этот подраздел посвящен в первую очередь роли доступа к информации и транспарентности (например, применительно к первому основному компоненту Конвенции и Протоколу) в реализации целей в области устойчивого развития]⁵

12. Мы признаем, что эффективный доступ общественности к экологической информации имеет критически важное значение для успешного осуществления ряда целей в области устойчивого развития и может внести значительный вклад в работу, связанную с революцией данных, экологическим аспектом электронного правительства и инициативами по открытым данным.

13. Мы признаем также, что широкие возможности открываются благодаря образованию в интересах устойчивого развития и обмену информацией. Для людей крайне важно иметь доступ к информации при принятии решений, касающихся их будущего. Он является также важной предпосылкой к эффективному участию общественности и может помочь в спасении жизни людей благодаря уменьшению подверженности, в особенности малоимущих и лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, воздействию опасных веществ, связанных с климатом экстремальных явлений и других экономических, социальных и экологических потрясений и бедствий.

14. Мы вновь подтверждаем важность Протокола в деле поощрения устойчивых моделей потребления и производства. Ссылаясь на свои обязательства, принятые в Маастрихтской декларации в целях содействия устойчивому развитию, в частности путем пропаганды Протокола, мы рекомендуем компаниям, особенно крупным и транснациональным компаниям, брать на вооружение устойчивую практику и отражать информацию на тему устойчивости, например о выбросах и об использовании воды, энергии и других ресурсов, в своей отчетности. Мы призываем Стороны и сигнатариев создавать и продолжать использовать эффективные и удобные для пользователей регистры выбросов и переноса загрязнителей, далее повышать осведомленность о них и обеспечивать, чтобы люди повсеместно имели удобный цифровой доступ к соответствующей информации о выбросах опасных веществ и перемещении отходов. Мы также признаем необходимость решения проблемы химических веществ в продуктах и их выбросов в окружающую среду.

15. Мы призываем Стороны Конвенции ратифицировать поправку о генетически измененных организмах для обеспечения ее вступления в силу.

Обеспечение устойчивого процесса принятия решений

[Данный подраздел посвящен в первую очередь роли участия общественности (применительно ко второму основному компоненту Конвенции и Протоколу) в реализации целей в области устойчивого развития]⁵

16. Мы признаем, что осуществление целей в области устойчивого развития требует скоординированных и согласованных усилий правительств, гражданского общества, промышленности, частного сектора и других заинтересованных субъектов, а также полностью транспарентных, подотчетных и основанных на широком участии процессов принятия решений. Мы можем внести вклад в строительство устойчивого будущего, только должным образом принимая во внимание мнения граждан.

17. Мы приветствует итоги восьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Батуми, Грузия, 8–10 июня 2016 года). Мы подчеркиваем, что Конвенция и Протокол наделяют общественность, включая местные сообщества, правом эффективно участвовать в принятии решений по широкому кругу вопросов, охватываемых целями в области устойчивого развития, например

таких, как охрана здоровья (цель 3); обеспечение рационального использования водных ресурсов и санитарии (цель 6); чистая энергия (цель 7); «зеленая» экономика (цели 8, 9 и 12); сокращение неравенства (цель 10); меры по борьбе с изменением климата (цель 13); туризм (цели 8, 12, 14 и 15); и городское планирование (цели 11 и 13). Эти договоры имеют важное значение для планирования и осуществления различных видов деятельности – от строительства морского курорта до сооружения автомагистралей или промышленных объектов.

Построение миролюбивых и справедливых обществ

[Этот подраздел посвящен в основном цели 16 и роли доступа к правосудию (применительно к третьему основному компоненту Конвенции и Протоколу) в реализации целей в области устойчивого развития]⁵

18. Мы приветствуем включение в цель 16 Повестки дня 2030, касающуюся миролюбивых и открытых обществ, положений об обеспечении доступа к правосудию для всех и создании эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений, поскольку цель 16 имеет особое отношение к Орхусской конвенции и Протоколу к ней.

19. Мы признаем в этой связи, что эффективный доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, имеет чрезвычайно важное значение для успешного осуществления цели 16 и других целей в области устойчивого развития.

20. Мы подчеркиваем, что основа, заложенная Конвенцией, а также информация о загрязняющих окружающую среду веществах, которая имеется в открытом доступе в результате осуществления Протокола, принесли большую пользу процессу принятия решений и достижения консенсуса по вопросам, касающимся окружающей среды, как в самих странах, так и на уровне отношений между ними.

21. Мы призываем Стороны и сигнатариев обеспечить эффективный и равный доступ к правосудию для всех в соответствии с требованиями Конвенции и тесно взаимодействовать с международными организациями, гражданским обществом, включая адвокатов, отстаивающих общественные интересы, академическими кругами и всеми соответствующими заинтересованными субъектами в разработке транспарентных, подотчетных и инклюзивных структур руководства.

III. Вдохновение своим примером других субъектов

[Данный раздел посвящен в основном глобальному и межсекторальному значению Конвенции и Протокола к ней и пропаганде обоих договоров и их принципов]⁵

22. Мы приветствуем участие гражданского общества в подготовке Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и в особенности то внимание, которое уделяется мнениям беднейших слоев и лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, и призываем продолжать эту практику в течение последующего осуществления и обзора осуществления Повестки дня 2030 в рамках политического форума высокого уровня по устойчивому развитию и других международных форумов.

23. Мы отмечаем, что работа по осуществлению Конвенции и Протокола к ней ведется поступательно. С течением времени доклады Сторон обеспечивают знания о состоянии и темпах процесса их осуществления. Значительную помощь странам в согласовании их национальных правовых систем и повседневной практики с положениями этих договоров оказали механизмы соблюдения. В то же время они активно используются, в основном НПО, для оценки того, каким образом Стороны выполняют положения Конвенции и Протокола к ней.

24. Мы признаем, что Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей помог правительствам и разработчикам политики тем, что обеспечил им ключевые показатели, с помощью которых они могут измерять и отслеживать постепенное сокращение загрязнителей, тем самым продвигая вперед устойчивость и реализуя потенциал «зеленой» экономики. Он приносит людям пользу, помогая сократить выбросы токсичных химических веществ и парниковых газов, и служит важным движущим фактором сокращения загрязнения и появления экоинноваций во многих секторах экономики. Создание регистров выбросов и переноса загрязнителей имело результатом проведение сравнительного анализа показателей деятельности компаний по сокращению их выбросов загрязняющих веществ, и в настоящее время они не только выполняют свою функцию регистров, но и выступают в качестве фактора, сдерживающего загрязнение.

25. Мы отмечаем хорошие примеры побочного воздействия экологической демократии на другие секторы. Принципы, закрепленные в Орхусской конвенции и Протоколе к ней, стали отправными точками и источником вдохновения для участников процессов, связанных с изменением климата, торговых переговоров и политики международных финансовых учреждений. Мы напоминаем об Алма-Атинском руководстве по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах, признавая важность участия общественности не только на национальном и местном уровнях, но и на международном уровне. Мы должны обеспечить, чтобы это руководство было хорошо известно и эффективно применялось, в том числе в рамках деятельности наших национальных органов управления и учреждений, в отношении как процессов международных форумов, так и решения соответствующих вопросов существа.

26. Мы призываем Стороны поощрять развитие практики эффективного участия общественности и доступа к информационной политике в интересах международных экологических процессов, в том числе идущих в рамках международных финансовых учреждений или относящихся к тематике обсуждений по вопросам торговли, и обеспечить, чтобы интересы общественности должным образом принимались во внимание. В этой связи мы призываем Ассамблею Организации Объединенных Наций по окружающей среде принять на своей третьей сессии политику активного вовлечения заинтересованных сторон в соответствии с пунктом 88 Итогового документа Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию «Будущее, которого мы хотим»⁶.

27. Мы признаем, что присоединение к Конвенции и Протоколу к ней других государств – членом Организации Объединенных Наций окажет значительную поддержку политике правительств в различных областях в интересах достижения соответствующих целей в области устойчивого развития за счет обеспечения того, что все лица, включая самых бедных и лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, и сельские общины, будут иметь возможность участвовать в принятии влияющих на их жизнь и благополучие решений.

28. Мы [приветствуем новые Стороны и] предлагаем заинтересованным государствам присоединиться к Конвенции и ее Протоколу или применять их положения и всегда готовы поделиться с ними своим опытом и знаниями на этот счет. В предстоящий период мы будем стремиться поощрять присоединение новых Сторон в соответствии со Стратегическим планом на 2015–2020 годы (ECE/MP.PP/2014/2/Add.1, решение V/5, приложение). Мы также приветствуем прогресс, достигнутый в деле разработки регионального соглашения о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в Латинской Америке и Карибском бассейне, и выражаем ему нашу неизменную поддержку. Мы поощряем другие инициативы, направленные на разработку региональных документов по экологическим правам и создание систем регистров выбросов и переноса загрязнителей в различных регионах мира.

⁶ Резолюция 66/288, приложение.

29. Мы признаем важную роль организаций-партнеров в создании потенциала для осуществления Конвенции и Протокола к ней на национальном и местном уровнях, а также в содействии субрегиональному сотрудничеству.

30. Мы обязуемся содействовать осуществлению Орхусской конвенции и Протокола к ней в течение всего процесса реализации Повестки дня 2030, в частности предусмотренных в ней целей в области устойчивого развития, в сотрудничестве с нашими правительствами, международными и неправительственными организациями, частным сектором, академическими кругами и другими заинтересованными субъектами. Ради достижения этих целей мы готовы делиться своим опытом с другими коллегами в рамках процесса трансграничного и многостороннего сотрудничества.
