



GOSPODARSKO POVJERENSTVO ZA EUROPU

Sastanak Stranaka
Konvencije o pristupu informacijama,
sudjelovanju javnosti u odlučivanju i
pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša

IZVJEŠĆE SA DRUGOG SASTANKA STRANAKA

Dodatak

ODLUKA II/4

**PROMICANJE PRIMJENE NAČELA AARHUŠKE KONVENCIJE U
MEĐUNARODNIM FORUMIMA**

usvojena na drugom sastanku Stranaka održanom u
Almatyju, Kazahstanu, od 25. - 27. svibnja 2005.

Pozivajući se na načelo 10. Deklaracije o okolišu i razvoju potpisane u Riju koje, između ostalog, kaže da se pitanja okoliša najbolje rješavaju uz sudjelovanje svih zainteresiranih građana na relevantnoj razini,

pozivajući se i na članak 3., stavak 7. Konvencije koji propisuje dužnost Stranaka da promiču primjenu načela Konvencije u međunarodnim procesima donošenja odluka o okolišu i u okviru međunarodnih organizacija koje se bave pitanjima okoliša te stavak 31. Lucca deklaracije u kojem su Stranke, Potpisnice te druge države i dionici potvrdili potrebu za smjernicama u vezi provedbe ove odredbe Konvencije.

pozivajući se, nadalje, i na aktivnosti koje su poduzele grupe stručnjaka i Radna skupina Stranaka na temu sudjelovanja javnosti u međunarodnim forumima, uključujući i sudjelovanje u pripremi nacrtu smjernica,

vjerujući da će takve smjernice pomoći Strankama u ispunjavanju njihovih obveza propisanih Konvencijom i da će biti korisne Potpisnicama i drugim državama koje nisu stranke Konvencije te međunarodnim forumima, uključujući i tajništva istih, i nevladinim organizacijama,

ističući važnost detaljnih konzultacija u vezi primjene takvih smjernica,

na sastanku Stranaka doneseni su sljedeći zaključci:

1. Usvajaju se Smjernice za promicanje primjene načela Aarhuške konvencije u međunarodnim forumima donesene u Almatyju i navedene u aneksu ove odluke, a svim Strankama se preporuča da ih primjenjuju, uz napomenu da će iste biti revidirane te da će ih Stranke, ako se za to utvrdi potreba, moći izmijeniti i nadopuniti na njihovom trećem redovnom sastanku u skladu sa postupcima propisanim ovom odlukom; i prihvaća se mogućnost da Stranke provedbu Smjernica izvrše u više faza, uz poseban naglasak na UNECE-ove međunarodne konvencije u vezi okoliša;

2. Pozivaju se Potpisnice i druge zainteresirane Zemlje da uzmu u obzir koncepte sadržane u Smjernicama te ih primijene na odgovarajući način;

3. Pozivaju se međunarodni forumi obuhvaćeni Smjernicama, uključujući i tajništva istih, da uzmu u obzir načela Konvencije sadržana u Smjernicama te razmotre na koji bi način njihovi procesi mogli pridonijeti primjeni istih;

4. Pozivaju se nevladine organizacije i drugi relevantni dionici da podrže primjenu Smjernica te razmotre na koji bi način njihovi procesi i aktivnosti mogli pridonijeti primjeni istih;

5. Uspostavlja se operativna skupina za provedbu konzultacija u vezi Smjernica sa svim relevantnim međunarodnim forumima obuhvaćenima istima;

6. Od operativne skupine se traži da, uz pomoć tajništva:

(a) na sljedećem sastanku Radne skupine Stranaka iznese predloženi plan konzultacija, uključujući i popis međunarodnih foruma koje je potrebno konzultirati, načine na koje će se konzultacije provoditi i vremenski okvir za iste, uzimajući u obzir interne postupke relevantnih foruma;

(b) izvrši proces konzultiranja u skladu s odlukama Radne skupine te izvijesti o napretku na svakom sastanku Radne skupine; i

(c) izradi izvješće o ishodima konzultacija koje podnosi Radnoj skupini na provjeru;

7. Pozivaju se Stranke, Potpisnice, druge zainteresirane države, nevladine organizacije, zainteresirani međunarodni forumi i ostali relevantni dionici da tajništvu podnesu primjedbe u vezi iskustava povezanih s primjenom Smjernica koje će razmotriti Radna skupina;

8. Od Radne skupine Stranaka se traži da, na temelju ishoda konzultacija i iskustava povezanih s primjenom Smjernica, revidiraju Smjernice te, u slučaju potrebe, izrade preporuke koje će Stranke razmotriti na njihovom trećem redovnom sastanku;

9. Pozdravlja se ponuda Francuske da bude na čelu Operativne skupine.

Aneks

SMJERNICE ZA PROMICANJE NAČELA AARHUŠKE KONVENCIJE U MEĐUNARODNIM FORUMIMA DONESENE U ALMATYJU

I. SVRHA I DJELOKRUG

1. Primarna svrha ovih Smjernica je Strankama osigurati opće upute u vezi promicanja primjene načela Konvencije u međunarodnim forumima u pitanjima okoliša. U cilju učinkovitog ispunjavanja svrhe Konvencije, Stranke bi trebale nastojati ove Smjernice primjenjivati u mjeri koja se smatra odgovarajućom s obzirom na razumne stavke kao što su institucionalni integritet i posebna obilježja svakog relevantnog međunarodnog foruma, postupci i procesi donošenja odluka koje isti primjenjuje, te priroda i raspoloživost resursa. Razina i mjera u kojoj će se primjenjivati ove Smjernice ovisit će o posebnim pravilima i sastavu svakog relevantnog međunarodnog foruma.

2. Svrha ovih Smjernica je Strankama osigurati upute u kontekstu:

(a) razvoja, izmjene i primjene relevantnih pravila i praksi koje se primjenjuju u međunarodnim forumima (npr. pravilnika rada koji uključuje pitanja kao što su transparentnost, akreditacija i sl.); i

(b) rješavanja bitnih pitanja u okviru tih foruma.

3. Ove Smjernice mogu također poslužiti i kao izvor inspiracije Strankama i drugim zainteresiranim državama, potpisnicama multilateralnih sporazuma o okolišu (MEA) te drugim međunarodnim forumima, nevladinim organizacijama i članovima javnosti zainteresiranima za promicanje primjene načela Konvencije u međunarodnim forumima.

4. Ove se Smjernice odnose na međunarodne forume, uključujući:

(a) pregovore i provedbu sporazuma o okolišu na međunarodnoj razini, uključujući i odluke i radnje poduzete od strane pokrovitelja istih;

(b) pregovore i provedbu drugih relevantnih sporazuma na međunarodnoj razini ako se odluke ili radnje poduzete na toj razini u skladu s tim sporazumima odnose na okoliš ili bi mogle imati značajan utjecaj na okoliš;

(c) međuvladine konferencije koje stavljaju naglasak na okoliš odnosno koje uključuju okoliš kao bitnu komponentu te povezane procese pripreme i praćenja na međunarodnoj razini;

(d) međunarodne forume u vezi politike okoliša i razvoja; i

(e) procese donošenja odluka o pitanjima iz okoliša u okviru drugih međunarodnih organizacija.

5. Ove se Smjernice odnose na sve međunarodne faze bilo kakvog procesa donošenja odluka o pitanjima iz okoliša.
6. Ove Smjernice su izrađene s namjerom da se njihovom primjenom pozitivno utječe na način na koji se u međunarodnim forumima u kojima sudjeluju Stranke Konvencije osigurava međunarodni pristup.

II. DEFINICIJE

7. U smislu ovih Smjernica, 'Aarhuška konvencija' i 'Konvencija' znače UNECE-ovu Konvenciju o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša.
8. U smislu ovih Smjernica, pojmovi „Stranka“, „informacije o okolišu“, „javnost“ i „zainteresirana javnost“ imat će značenje, uz potrebne preinake, u skladu s definicijama članka 2., stavaka 1., 3., 4. i 5. Konvencije.¹
9. U smislu ovih Smjernica, „međunarodni forum“ znači svaki multilateralni, međunarodni proces donošenja odluka o okolišu odnosno svaka multilateralna međunarodna organizacija koja se bavi pitanjima okoliša, kako je opisano u stavku 4. Pod ovim pojmom nisu uključene regionalne organizacije za gospodarsku integraciju niti forumi koji obuhvaćaju isključivo države članice regionalne organizacije za gospodarsku integraciju.
10. U smislu ovih Smjernica, „međunarodni pristup“ znači pristup javnosti međunarodnim forumima u skladu s ovim Smjericama.

III. OPĆI ASPEKTI

11. Pristup informacijama, sudjelovanje javnosti i pristup pravosuđu u pitanjima okoliša su temeljni elementi dobrog upravljanja na svim razinama i od presudne su važnosti za postizanje održivosti.
12. Osiguravanjem prilika za međunarodni pristup kad je riječ o pitanjima okoliša te uspostavljanjem i jačanjem postupaka kojima se omogućava korištenje takvih prilika općenito se pospješuje kvaliteta procesa donošenja odluka i provedbe samih odluka.
13. Možda će se utvrditi potreba za prilagodbom i izradom međunarodnih procesa i mehanizama u cilju osiguranja konstruktivnog i pravednog međunarodnog pristupa.
14. Prilikom strukturiranja međunarodnog pristupa potrebno je posvetiti pažnju tome da se procese, u načelu, učini ili održi otvorenima za sudjelovanje opće javnosti.
15. Ako se članovi javnosti razlikuju po kapacitetima, resursima, socijalno-kulturološkim uvjetima odnosno ekonomskom ili političkom utjecaju, potrebno je poduzeti posebne mjere u cilju osiguranja uravnoteženog i pravednog procesa. Proces i mehanizmi kojima se omogućava međunarodni pristup trebali bi biti strukturirani na način da promiču transparentnost, minimiziraju nejednakosti, izbjegavaju pribjegavanje nepotrebnom ekonomskom ili političkom

utjecanju te olakšavaju sudjelovanje skupina javnosti koje su najizraavnije zahvaćene i možda nisu u mogućnosti sudjelovati bez poticaja i podrške.

16. Međunarodni pristup je nužno osigurati bez diskriminacije na temelju državljanstva, nacionalnosti ili mjesta prebivališta. Ako se radi o pravnoj osobi, međunarodni pristup bi trebalo osigurati bez diskriminacije u vezi sjedišta ili centralne lokacije na kojoj se obavljaju aktivnosti relevantne pravne osobe.

17. Jačanje kapaciteta može biti od velike važnosti za olakšavanje međunarodnog pristupa zainteresiranoj javnosti, osobito nevladinim organizacijama koje promiču zaštitu okoliša, zemljama u razvoju i zemljama u tranziciji.

18. Unapređenje međunarodnog pristupa može podrazumijevati i ulaganja u resurse. Ako je to potrebno, u relevantnim slučajevima bi trebalo resurse učiniti dostupnima u odgovarajućem obliku i na načine utvrđene u dogovoru s relevantnim međunarodnim forumom u svrhu lakšeg postizanja konstruktivnog i pravednog međunarodnog pristupa.

IV. PRISTUP INFORMACIJAMA O OKOLIŠU

19. Svaka Stranka bi trebala poticati međunarodne forume da izrade i učine javnosti dostupnim jasan i transparentan skup politika i postupaka vezanih uz pristup informacijama o okolišu koje posjeduju u svrhu osiguranja dosljednijeg i pouzdanijeg pristupa javnosti. Takve politike i postupci bi trebali pospješiti i olakšati dostupnost i razumijevanje relevantnih informacija.

20. Informacije o okolišu sadržane u svim službenim dokumentima sastavljenima i izrađenima u okviru pojedinog međunarodnog foruma bi trebalo učiniti dostupnima javnosti putem interneta ili na neki drugi primjeren način, pravovremeno i u skladu s relevantnim pravilima pojedinog foruma te odredbama stavka 25.

21. Nužno je poticati dostupnost odgovarajućih tehničkih sredstava za učinkovit i besplatan pristup javnosti informacijama korištenjem elektronskih informacijskih alata kao što su centri za razmjenu informacija, interaktivne baze podataka i registri. Gdje se to smatra potrebnim, može se razmotriti i mogućnost javnog prikazivanja događaja te alternativne metode kojima se informacije čine dostupne široj javnosti.

22. Informacije o okolišu bi trebalo davati na proaktivan način, u smislenom i dostupnom obliku te, prema potrebi, i na službenom jeziku relevantnog međunarodnog foruma kako bi pristup informacijama rezultirao višom razinom znanja i razumijevanja. Imenovanjem službenika za informacije ili kontakt osobe pojedinog međunarodnog foruma osigurava se lakši protok informacija prema javnosti te taj čin stoga treba i poticati.

23. Sukladno sljedećim stavicima ovog poglavlja, svakom bi se članu javnosti trebao omogućiti pristup informacijama o okolišu proizvedenim od strane ili u posjedu pojedinog foruma na zahtjev i bez podastiranja razloga za takav zahtjev.

24. Kada član javnosti zatraži informaciju u vezi okoliša, ista mu se, nakon podnošenja zahtjeva, mora osigurati što je prije moguće u skladu sa odgovarajućim rokom koji propisuje Konvencija, a to je mjesec dana.

25. Potrebno je osigurati da se zahtjeve za informacijama u vezi okoliša može odbiti samo na osnovi konkretnih razloga za odbijanje, uzimajući u obzir relevantne odredbe Konvencije, uključujući i obvezu da se razlozi za odbijanje tumače na restriktivan način s obzirom na interes javnosti u vezi otkrivanja.

26. Odluka o odbijanju zahtjeva, u cijelosti ili djelomično, dostavlja se u pismenom obliku ako je i sam zahtjev podnesen u pismenom obliku ili ako tako zahtjeva podnositelj zahtjeva, a trebala bi sadržavati razloge za odbijanje te informacije u vezi pristupa nekom od kontrolnih postupaka iz stavka 40.

27. Informacije o okolišu bi trebalo osigurati u traženom obliku, ako postoje kao takve. Potrebno je promicati dostupnost informacija bez naknade ili, barem, uz razumne naknade. Ako je propisana naknada, relevantan cjenik je potrebno učiniti dostupnim javnosti.

V. SUDJELOVANJE JAVNOSTI U ODLUČIVANJU O PITANJIMA OKOLIŠA

28. Sudjelovanje javnosti općenito doprinosi kvaliteti procesa donošenja odluka o pitanjima okoliša u međunarodnim forumima obogaćujući sam proces različitim mišljenjima i stručnim znanjem te podiže razinu transparentnosti i odgovornosti. Načini sudjelovanja mogu varirati ovisno o prirodi i fazi procesa te obliku sastanka. Potrebno je uložiti napore da se na proaktivan način zatraži sudjelovanje relevantnih igrača, i to na transparentan i savjetodavan način u skladu s prirodom foruma.

29. Sudjelovanje zainteresirane javnosti na sastancima međunarodnih foruma, kao i njihovih pomoćnih tijela i drugih grupa uspostavljenih od strane foruma u cilju pridonosa procesu donošenja odluka o pitanjima okoliša, trebalo bi omogućiti u svim relevantnim fazama procesa donošenja odluka, osim u slučaju da postoji razumna osnova za isključenje takvog sudjelovanja u skladu sa transparentnim i jasno navedenim standardima osiguranim, ako je to moguće, unaprijed.

30. Sudjelovanje zainteresirane javnosti bi trebalo biti što šire moguće. U međunarodnom kontekstu, relevantni dionici bi mogli uključivati:

- (a) članove javnosti koji su, ili će vjerojatno biti, najizraženije zahvaćeni;
- (b) predstavnike organizacija javnog interesa kao što su organizacije građana koje se bave okolišem; i
- (c) predstavnike drugih interesa koji bi mogli uzrokovati, pridonijeti, na koje bi mogli utjecati ili koji bi mogli ublažiti probleme koji su predmet rasprave.

31. I dok međunarodni forum, odnosno proces koji se vrši unutar istoga, mora, u načelu, biti otvoren za sudjelovanje javnosti, broj članova zainteresirane javnosti koji može sudjelovati na sastancima može biti ograničen ako se to smatra potrebnim i neizbježnim iz praktičnih razloga. Kod takvih ograničenja potrebno je u obzir uzeti prirodu i fazu procesa donošenja odluka i zahtijevani oblik sudjelovanja te težiti ka osiguranju kvalitete, učinkovitosti i urgentnosti procesa

donošenja odluka. Gdje se primjenjuju, postupci akreditacije ili selekcije bi se trebali temeljiti na jasnim i objektivnim kriterijima, a javnost bi trebala biti sukladno informirana. Takvi postupci bi trebali biti transparentni, pravedni, pravovremeni, odgovorni i dostupni u svrhu osiguranja konstruktivnog i pravednog sudjelovanja te izbjegavanja pretjerane formalizacije. Kriteriji selekcije mogu uključivati područje stručnosti, predstavljanje u geografskom, sektorskom i drugim relevantnim kontekstima te poznavanje radnog jezika u skladu sa stavcima 17. i 18.

32. Sudjelovanje javnosti bi trebalo pridonijeti međunarodnim procesima već u ranoj fazi, što na međunarodnoj razini uključuje pregovore i primjenu konvencija; pripremu, izradu i primjenu odluka; te samostalnu pripremu događanja.

33. Učinkovito sudjelovanje zainteresirane javnosti može se osigurati na niz načina ovisno o različitim čimbenicima kao što su vrsta relevantnog međunarodnog foruma te priroda i faza procesa donošenja odluka. Mogući načini sudjelovanja na sastancima međunarodnih foruma su: status promatrača, savjetodavni odbori otvoreni za sudjelovanje relevantnih dionika, forumi i dijalozi otvoreni za sudjelovanje članova javnosti, prikazivanje događaja putem interneta te opći pozivi na podnošenje primjedbi.

34. U skladu sa užim smjernicama sadržanima u drugim relevantnim stavcima, sudjelovanje zainteresirane javnosti na sastancima međunarodnih foruma bi trebalo uključivati pravo na pristup svim dokumentima relevantnima za proces donošenja odluka izrađenima za potrebe sastanka, distribuciju pismenih izvjava i pravo na riječ tijekom sastanaka, pritom bez utjecaja na pravo međunarodnih foruma da oni imaju svoje prioritetne aktivnosti i pravila rada.

35. Postupci sudjelovanja javnosti u međunarodnim forumima bi trebali uključivati razumne vremenske okvire za različite faze te, na taj način, osigurati dovoljno vremena za informiranje javnosti te pripremu i učinkovito sudjelovanje zainteresirane javnosti u procesu donošenja odluka. Prilike za sudjelovanje javnosti bi trebalo vremenski uskladiti s razdobljem tijekom kojeg je javnosti omogućen pristup relevantnim dokumentima u svrhu olakšavanja informiranog sudjelovanja javnosti. Prilike za sudjelovanje u određenom procesu donošenja odluka se nude u fazi kada su opcije još uvijek otvorene i kada se utjecaj javnosti može učinkovito iskoristiti.

36. Javnost je potrebno pravovremeno informirati o prilikama, postupcima i kriterijima za sudjelovanje u procesu donošenja odluka te o javno dostupnim informacijama poput nacrti objavljenih u svrhu podnošenja primjedbi te konačnih verzija dokumenata, odluka i izvješća. Takve informacije bi trebalo učiniti dostupnima javnosti preko internetskih stranica i, ako je moguće, dostaviti izravno članovima zainteresirane javnosti koji su izjavili želju da ih se o tome obavijesti ili je na neki drugi način odlučeno da bi ih trebalo izravno obavijestiti. U cilju očuvanja kvalitete procesa donošenja odluka nužno je odrediti transparentnu i jasnu normu u vezi podnošenja primjedbi, o čemu je potrebno informirati javnost.

37. Prilikom donošenja odluka potrebno je u obzir uzeti ishod sudjelovanja javnosti. Transparentnost u vidu utjecaja sudjelovanja javnosti na konačne odluke bi trebalo promicati kroz, između ostalog, olakšavanje javne dostupnosti dokumenata podnesenih od strane javnosti.

38. Proces donošenja odluka u međunarodnim forumima pospješuje sudjelovanje informirane, obrazovane javnosti - predstavnika različitih skupina. Mjere kojima bi se moglo pridonijeti takvom sudjelovanju bi trebalo shvatiti iznimno važnima te poticati. Stranke bi trebale razmotriti mogućnost sudjelovanja, a relevantne organizacije i druge donatore bi trebalo pozvati da sudjeluju u odgovarajućim aktivnostima jačanja kapaciteta uzimajući u obzir potrebe i prioritete navedene u stavcima 17. i 18.

39. Imajući u vidu da tradicionalni načini osiguranja financijske potpore za putne troškove i dnevnice kojima se olakšava sudjelovanje u nekim međunarodnim forumima mogu biti prilično skupi i stoga ograničiti broj sudionika, potrebno je uložiti napore da bi se usvojili inovativni, ekonomični i praktični pristupi u skladu s dobrom računovodstvenom praksom s ciljem maksimiziranja sudjelovanja.

VI. KONTROLNI POSTUPCI U PITANJIMA OKOLIŠA

40. Svaka Stranka bi u međunarodnim forumima trebala poticati razmatranje mjera za olakšavanje pristupa javnosti kontrolnim postupcima vezanima uz primjenu pravila i normi pojedinog foruma u vezi pristupa informacijama i sudjelovanja javnosti u okviru ovih Smjernica.

Napomene

¹ Relevantne definicije iz članka 2. Konvencije glase:

“U smislu ove Konvencije,

1. ‘Stranka’ znači, osim ako tekst ne nalaže drugačije, Ugovorna strana ove Konvencije;
2. [...]
3. ‘Informacije o okolišu’ znači informacije u pisanom, vizualnom, audio, elektronskom ili bilo kakvom drugom obliku u vezi:
 - (a) stanja sastavnica okoliša kao što su zrak i atmosfera, voda, tlo, zemljište, okoliš i prirodne lokacije, biološka raznolikost i sastavnice iste, uključujući genetski modificirane organizme te interakcija između tih sastavnica;
 - (b) čimbenici kao što su tvari, energija, buka i radijacija te aktivnosti i mjera, uključujući i upravne mjere, sporazume o okolišu, politike, zakonodavstvo, planove i programe koji utječu ili bi mogli utjecati na sastavnice okoliša u smislu gore navedenog podstavka (a) te analize ekonomičnosti i druge ekonomske analize i pretpostavke koje se koriste u procesu donošenja odluka o pitanjima okoliša;
 - (c) stanja zdravlja i sigurnosti ljudi, uvjeta života, kulturoloških lokacija i izgrađenih građevina onoliko koliko na iste utječe ili bi moglo utjecati stanje sastavnica okoliša odnosno čimbenici, aktivnosti ili mjere iz gore navedenog podstavka (b) vezane uz pojedine sastavnice okoliša.
4. ‘Javnost’ znači jedna ili više fizičkih ili pravnih osoba te, sukladno nacionalnom zakonodavstvu odnosno praksi, njihova udruženja, organizacije ili skupine;
5. ‘Zainteresirana javnost’ znači javnost na koju utječe ili bi moglo utjecati odlučivanje o okolišu ili koja je za to zainteresirana; za potrebe ove definicije nevladine organizacije koje rade na promicanju zaštite okoliša te udovoljavaju svim zahtjevima nacionalnog zakonodavstva smatrat će se zainteresiranom javnošću“.
