



Distr.: General
11 April 2014



**Ассамблея Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде Программы
Организации Объединенных
Наций по окружающей среде**

Russian
Original: English

Ассамблея Организации Объединенных Наций
по окружающей среде Программы Организации
Объединенных Наций по окружающей среде

Первая сессия

Найроби, 23-27 июня 2014 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

Вопросы политики

**Выполнение решений, принятых руководящим органом на
его предыдущих сессиях**

**Процесс среднесрочного обзора четвертой Программы по развитию и
периодическому обзору права окружающей среды (Программа
Монтевидео IV) и последних событий в процессе выполнения
решения 27/9 Совета управляющих о развитии правосудия,
управления и права в целях экологической устойчивости**

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

В настоящем докладе содержится информация о процессе общесистемного углубленного среднесрочного обзора четвертой Программы по развитию и периодическому обзору права окружающей среды (Программа Монтевидео IV), который должен быть проведен во исполнение решения 25/11(I) Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) от 20 февраля 2009 года и будет включать, среди прочего, доклад о выполнении решения 27/9 Совета управляющих о развитии правосудия, управления и права в целях экологической устойчивости.

* UNEP/EA.1/1.

I. Справочная информация

1. С самого момента учреждения Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) одной из основных областей ее работы остается право окружающей среды. Начиная с 1982 года и по настоящий момент организация и координация деятельности обеспечиваются на основе ряда принимаемых Советом управляющих ЮНЕП десятилетних программ по развитию и периодическому обзору права окружающей среды, общеизвестных как Программы Монтевидео по развитию и периодическому обзору права окружающей среды¹.
2. Программа Монтевидео играет незаменимую роль в направлении работы международного сообщества по развитию права окружающей среды, преобразуя основанную на достижениях науки политику в ориентированные на конкретные действия правила и стандарты поведения. В рамках Программы Монтевидео был задуман ряд природоохранных соглашений, переговоры по которым велись под эгидой ЮНЕП. Мандат ЮНЕП в данной области признан, в частности, в Повестке дня на XXI век, в Программе действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век, в Найробийской декларации о роли и мандате Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и в Мальмёнской декларации министров.
3. Четвертая Программа – Программа Монтевидео IV – была принята Советом управляющих ЮНЕП в его решении 25/11 (I) от 20 февраля 2009 года в качестве широкой стратегии для специалистов в области международного права и ЮНЕП при формулировании мероприятий в области права окружающей среды на десятилетие, начавшееся в 2010 году. Программа Монтевидео IV охватывает 27 программных областей, каждая из которых включает задачу, стратегию и комплекс мероприятий. Программные области объединены в четыре группы, а именно: эффективность права окружающей среды; сохранение, регулирование и устойчивое использование природных ресурсов; проблемы права окружающей среды и взаимосвязь с другими областями. Перечень всех программных областей Программы Монтевидео IV приводится в приложении к настоящему докладу.
4. Программные области, включая их соответствующие задачи, стратегии и мероприятия, представляют собой неисчерпывающий перечень элементов Программы. В соответствии со своей ролью катализатора ЮНЕП принимает меры в этих областях в координации с государствами, конференциями сторон и секретариатами многосторонних природоохранных соглашений, другими международными организациями, негосударственными структурами, экспертами и соответствующими заинтересованными субъектами. Со стороны ЮНЕП данные мероприятия проводятся в соответствии с двухлетними программами работы ЮНЕП.
5. Программа Монтевидео, которая представляет собой ориентированную на конкретные действия широкую стратегию и всемирную повестку дня в области права окружающей среды, неразрывно связана с эволюцией права окружающей среды, которое переросло из области, которая главным образом состояла из правовой реакции на непрерывно совершенствующиеся знания и науку о природной среде, в жизненную и всеобъемлющую область, которая все больше направлена на стимулирование мер по содействию изменениям в законодательстве и институтах с тем, чтобы создать для стран возможности решения тех экологических проблем, с которыми они сталкиваются. Программа Монтевидео обеспечила такое положение, при котором в 2014 году право окружающей среды стало неотъемлемой частью системы главенства права по всему миру, как на национальном, так и на международном уровнях, устанавливая нормы и стандарты в отношении самых разнообразных аспектов взаимодействия между обществом и окружающей средой.
6. Программа Монтевидео также выступает в качестве мощной движущей силы демонстрации роста взаимосвязей² права окружающей среды с другими областями, в частности, с тремя опорными компонентами Организации Объединенных Наций – миром и

¹ Первая программа (Программа Монтевидео I) и программа на 1990-е годы (Программа Монтевидео II), принятые Советом управляющих на его десятой сессии в 1982 году и на его семнадцатой сессии в 1993 году, соответственно, обеспечили стратегическую направленность деятельности ЮНЕП в данной области. Начиная с 2001 года третья программа (Программа Монтевидео III) обеспечила для ЮНЕП стратегическое направление поступательного развития права окружающей среды и поддержки его осуществления в государствах-членах. Доклад об обзоре третьей Программы по развитию и периодическому обзору права окружающей среды приводится в документе UNEP/GC.25/INF.15/Add.1.

² По вопросу о таких взаимосвязях см. также: Edith Brown Weiss, *Japanese Yearbook of International Law*, Vol. 54 (2011), pp. 1–27.

безопасностью, правами человека и развитием. Она помогла международному сообществу определить области, вызывающие обеспокоенность, пробелы и проблемы, а также выступила в качестве всеобъемлющей рамочной основы поступательного развития правовых принципов и обязательств в области окружающей среды.

II. Процесс общесистемного углубленного среднесрочного обзора Программы Монтевидео IV

7. В пункте 4 решения 25/11 (I) от 20 февраля 2009 года Совет управляющих просил Директора-исполнителя провести среднесрочный обзор осуществления и эффективности Программы Монтевидео IV не позднее двадцать восьмой сессии Совета управляющих в 2015 году и представить доклад о воздействии Программы на тридцатой сессии в 2019 году.

8. Поскольку Программа Монтевидео IV представляет собой широкую стратегию, позволяющую специалистам по международному праву и ЮНЕП формулировать мероприятия в области права окружающей среды на десятилетие 2010–2019 годов, и поскольку Директора-исполнителя просили осуществлять данную Программу в тесном сотрудничестве с государствами, конференциями Сторон и секретариатами многосторонних природоохранных соглашений, другими международными организациями, негосударственными заинтересованными субъектами и лицами, среднесрочный обзор осуществления Программы и ее эффективности будет проводиться в тесном сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами.

9. В силу этого секретариатом ЮНЕП будет проведен открытый и инклюзивный процесс среднесрочного обзора Программы Монтевидео IV. В рамках этого процесса к правительствам, органам, фондам, программам и специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, другим соответствующим международным органам и организациям, секретариатам соответствующих многосторонних природоохранных соглашений, экспертным учреждениям, академическим кругам и другим соответствующим институтам и организациям обратятся с просьбой представить в секретариат ЮНЕП к 30 ноября 2014 года информацию, имеющую отношение к осуществлению программы, в том числе об их соответствующем опыте, достигнутом прогрессе и проблемах в одной или более конкретных программных областях Программы Монтевидео IV, а также их взгляды относительно наиболее важных и возникающих вопросов в области права окружающей среды. Секретариат ЮНЕП будет размещать такие представления на веб-сайте ЮНЕП по мере их поступления.

10. В течение того же периода по мере необходимости секретариат ЮНЕП будет консультироваться с правительствами и всеми соответствующими вышеупомянутыми организациями и структурами, а при необходимости и с видными экспертами в области права окружающей среды или в сопряженных областях. Такие консультации могут проводиться в виде совещаний экспертов, семинаров или рабочих совещаний с акцентом на конкретные программные области или вопросы, которым посвящена Программа Монтевидео IV. Итоги соответствующих совещаний и семинаров будут размещаться на веб-сайте ЮНЕП по мере их появления в письменном виде.

11. В качестве следующего шага секретариат ЮНЕП проведет компилирование информации, полученной в результате вышеупомянутых процессов, и подготовит аналитический доклад по осуществлению Программы Монтевидео IV к 28 февраля 2015 года для его распространения среди правительств, соответствующих организаций и структур, а также среди общественности в целом.

12. Для того чтобы содействовать рассмотрению вышеупомянутого доклада и проведению оценки эффективности Программы, секретариат ЮНЕП намерен при условии наличия ресурсов к 30 июня 2015 года созвать совещание открытого состава с участием старших должностных лиц правительств, являющихся специалистами в области права окружающей среды (т. е., совещание, аналогичное тому, на котором обговаривалась и готовилась Программа Монтевидео IV). Это совещание могло бы подготовить рекомендации о дальнейших путях продвижения вперед Программы Монтевидео IV до 2019 года, включая приоритетные направления в области права окружающей среды, которые могут иметь решающее значение для поддержки работы международного сообщества по осуществлению обязательств в рамках существующих согласованных на международном уровне задач и целей, а также для выявления экологических проблем, имеющих всемирное значение, которые требуют правовой или институциональной реакции. Совещание может подготовить почву для дальнейшего процесса, направленного на определение перспектив на период после 2020 года в области права окружающей среды по завершении осуществления Программы Монтевидео IV, что может

позднее потребовать проведения отдельного процесса. Совещание также могло бы выступить с рекомендациями о практических средствах измерения воздействия Программы.

13. В рамках вышеупомянутого процесса среднесрочного обзора Программы Монтевидео IV будет, в частности, сделан акцент на слаженность политики всех органов, фондов, программ и специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций в области права окружающей среды и, как ожидается, данный процесс станет полезной платформой для обмена накопленным опытом в данной области и в конечном итоге будет способствовать выработке скоординированного подхода и налаживанию сотрудничества с соответствующими органами и организациями с целью решения общих сопряженных проблем, представляющих общий интерес в области права окружающей среды. Рекомендации и другие итоги данного процесса, в частности, итоги вышеупомянутого совещания открытого состава с участием старших должностных лиц правительств, являющихся специалистами в области права окружающей среды, могут быть широко распространены в рамках системы Организации Объединенных Наций, в том числе, на основе представления Ассамблеей Организации Объединенных Наций по окружающей среде или, от ее имени и по ее поручению, Директором-исполнителем Генеральной Ассамблеи и Экономическому и Социальному Совету во время рассмотрения вопроса о взаимосвязи между главенством права, устойчивым развитием и экологической устойчивостью и о координации и сотрудничестве в системе Организации Объединенных Наций в данной области.

14. В процессе среднесрочного обзора Программы Монтевидео IV особое внимание будет уделяться:

а) взаимосвязям между тремя опорными компонентами Организации Объединенных Наций – миру и безопасности, правам человека и развитию – и соответствующими программными областями Программы Монтевидео IV, в том числе в контексте укрепления главенства права и взаимосвязи между правами человека и окружающей средой, о которой свидетельствует текущая деятельность ЮНЕП, с целью обеспечения сотрудничества с соответствующими органами Организации Объединенных Наций в этих областях;

б) принципам права окружающей среды, разработанным международным сообществом и широко применяемым в политике и в правовых документах на национальном и международном уровнях, включая многосторонние природоохранные соглашения. В данном контексте может быть рассмотрен вопрос о применении существующих принципов, включая принципы, содержащиеся в Стокгольмской декларации 1972 года по проблемам окружающей человека среды и в Рио-де-Жанейрской декларации 1992 года по окружающей среде и развитию, а также формирующихся принципов, например, принципа недопустимости регрессии³;

в) поступательному развитию международного права окружающей среды после принятия Программы Монтевидео IV, в том числе, многосторонним договорам, подготовка которых ведется в настоящее время, либо уже заключенным (например, Минаматской конвенции о ртути, Нагойскому протоколу регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии и Нагойско-Куала-Лумпурскому дополнительному протоколу об ответственности и возмещении к Картахенскому протоколу по биобезопасности к Конвенции о биоразнообразии), дальнейшему развитию существующих режимов некоторых многосторонних договоров (таких, как поправки и решения соответствующих сторон

³ Учитывая полномочия парламентов в качестве законодателей, а также подразумеваемое мнение о том, что правовые нормы в целом можно изменять и отменять в любое время, возникает вопрос о том, как оправдать существование необратимых норм. Сторонники утверждают, что право окружающей среды подразумевает запрет на регрессивные меры. Они указывают на тот факт, что право окружающей среды, предназначено не только для регулирования, но и для непрерывного улучшения состояния окружающей среды, о чем свидетельствуют такие его ключевые принципы, как предупреждение, участие общественности, межпоколенческая сбалансированность и предосторожность, (см. Michel Prieur, “De L’urgente Nécessité De Reconnaître Le Principe De ‘Non Régression’ En Droit De L’Environnement”, *IUCN Academy of Environmental Law e-Journal*, Issue 2011 (1)). Принцип недопустимости регрессии уже в известной степени отражен в праве окружающей среды, как, например, в случае норм в многосторонних природоохранных соглашениях, которые запрещают их сторонам вступать в другие соглашения, обеспечивающие более низкую степень охраны (например, см. статью 11 (1) Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением) и в случае конституционных норм, например, закрепленного в Конституции Бутана обязательства навечно сохранять леса как минимум на 60 процентах территории Бутана (см. статью 5 (3) Конституции Бутана).

относительно действия этих договоров) и разработке международных юридически не обязательных документов или институциональных процедур в области окружающей среды;

d) необходимости и целесообразности развития международного права окружающей среды в свете возникающих проблем, вызывающих беспокойство на международном уровне, и в связи с программными областями Программы Монтевидео IV;

e) осуществлению существующих согласованных на международном уровне целей и задач, поставленных в итоговых документах соответствующих встреч на высшем уровне и конференций Организации Объединенных Наций и в соответствующих международных правовых документах;

f) средствам содействия соблюдению и проведению в жизнь права окружающей среды, в том числе посредством наращивания институционального потенциала, укрепления национального законодательства, создания сетей учреждений и укрепления партнерств;

g) главенству права в области окружающей среды: осуществлению решения 27/9 Совета управляющих о развитии правосудия, управления и права в целях экологической устойчивости.

15. Выражается надежда, что вышеупомянутый процесс среднесрочного обзора не только приведет к выработке информации относительно достигнутого прогресса и возникших проблем при выполнении Программы Монтевидео IV, но и послужит международной платформой для всех, кто активно работает в области права окружающей среды, и для специалистов по международному праву в целом в целях укрепления глобального партнерства в области права окружающей среды и внесения вклада в укрепление организационной архитектуры ради обеспечения устойчивости глобальной окружающей среды.

Приложение

Программные области четвертой программы по развитию и периодическому обзору права окружающей среды (Программа Монтевидео IV)

- I. Эффективность права окружающей среды
 - A. Осуществление, соблюдение и обеспечение выполнения
 - B. Создание потенциала
 - C. Предупреждение, смягчение и компенсация экологического ущерба
 - D. Предупреждение и урегулирование международных споров, касающихся окружающей среды
 - E. Укрепление и развитие международного права окружающей среды
 - F. Согласование, координация и синергизм
 - G. Обеспечение участия общественности и доступ к информации
 - H. Информационная технология
 - I. Прочие средства повышения эффективности права окружающей среды
 - J. Руководство
 - II. Сохранение, регулирование и устойчивое использование природных ресурсов
 - A. Пресноводные, прибрежные и морские водные ресурсы и экосистемы
 - B. Водные живые ресурсы, включая морские живые ресурсы
 - C. Почвы
 - D. Леса
 - E. Биологическое разнообразие
 - F. Модели устойчивого производства и потребления
 - III. Проблемы права окружающей среды
 - A. Изменение климата
 - B. Бедность
 - C. Доступ к питьевой воде и санитарии
 - D. Сохранение и охрана экосистем
 - E. Чрезвычайные экологические ситуации и стихийные бедствия
 - F. Предупреждение загрязнения и борьба с ним
 - G. Новые технологии
 - IV. Взаимосвязь с другими областями
 - A. Права человека и окружающая среда
 - B. Торговля и окружающая среда
 - C. Окружающая среда и безопасность
 - D. Окружающая среда и военная деятельность
-