

ENVIRONMENTAL RULE OF LAW

First Global Report



Краткое изложение

Для того, чтобы человечество не превысило пределы критических пороговых значений для окружающей среды, крайне важно добиваться широкого осознания природоохранных законов, их уважения и применения и чтобы положительные результаты природоохранной деятельности служили на благо людей и планеты. Верховенство природоохранного права является основой для устранения несоответствия между содержанием природоохранных законов и их применением на практике и имеет ключевое значение для достижения целей в области устойчивого развития.

За последние три десятилетия объем природоохранного законодательства значительно увеличился по мере того, как страны пришли к пониманию жизненно важных связей между окружающей средой, экономическим ростом, состоянием здоровья населения, социальной сплоченностью и безопасностью. По состоянию на 2017 год основы природоохранного законодательства имеются в 176 странах; в 150 странах положения об охране окружающей среды или о праве на здоровую окружающую среду закреплены в конституциях; в 164 странах на уровне общенациональных органов исполнительной власти созданы органы, ответственные за охрану окружающей среды. Эти и другие природоохранные законы, права и институты помогли замедлить – а в некоторых случаях и обратить вспять – ухудшение состояния окружающей среды и добиться обусловленных охраной окружающей среды положительных результатов для здоровья населения, в экономической, социальной сферах и в области прав человека.

В 1972 году на Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды внимание общественности было привлечено к вопросам глобальной окружающей среды, что привело к созданию Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. После Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года (известной как Встреча на высшем уровне «Планета Земля») в Рио-де-Жанейро многие страны предприняли согласованные усилия для принятия природоохранных законов, создания министерств и ведомств, занимающихся вопросами окружающей среды, и закрепления положений об экологических правах и охране окружающей среды в конституциях своих стран. Ко времени проведения Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию в 2012 году акцент сместился на применение природоохранных законов, поскольку именно в этой сфере произошел спад.

Во многих случаях соблюдение и обеспечение выполнения природоохранных законов и нормативных актов не отвечает потребностям решения экологических проблем. В законодательстве могут не предусматриваться четкие стандарты или необходимые полномочия. В нем могут не учитываться национальные и местные условия и, по этой причине, не приниматься во внимание фактические обстоятельства. Министерства исполнители часто не располагают достаточными финансовыми средствами и обладают меньшей политической властью по сравнению с министерствами, отвечающими за экономическое развитие или освоение природных ресурсов. И хотя многие страны стремятся к укреплению применения природоохранного законодательства, имеет место и обратная реакция: убийство защитников окружающей среды и сокращение финансирования организаций гражданского общества. Эти недостатки характерны не только для развивающихся стран: изучение положения дел в развитых странах выявило неудовлетворительные результаты их деятельности по вопросам окружающей среды в определенных аспектах. Одним словом, обеспечение верховенства природоохранного права является трудной задачей для всех стран. В настоящем докладе рассматривается ряд мер, принимаемых странами для устранения этих различий в применении и для обеспечения эффективности верховенства права в экологической сфере.

Являясь первой оценкой по вопросам верховенства природоохранного права в глобальном масштабе, настоящий доклад подготовлен с учетом опыта, проблем, мнений и достижений различных стран по всему миру, и в нем освещаются глобальные тенденции, а также возможности для стран и партнеров в деле укрепления верховенства природоохранного права.

В докладе подчеркивается необходимость проведения регулярной глобальной оценки положения дел в области верховенства права окружающей среды. Для отслеживания прогресса на национальном и глобальном уровнях необходимо использовать набор единообразных показателей. В докладе предлагается система показателей в отношении верховенства природоохранного права и освещаются существующие наборы данных, которые могут использоваться в поддержку глобальной оценки.

В докладе также содержится призыв к согласованным усилиям по оказанию странам поддержки в экспериментальной проверке подходов к укреплению верховенства природоохранного права. Такая инициатива может обеспечить поддержку проверке подходов в различных условиях, а затем их адаптации с их последующим широкомасштабным применением. Она должна также способствовать обмену опытом между правовыми системами в целях содействия обучению.

Помимо этих двух рекомендаций общего характера в докладе освещаются многочисленные практические шаги, которые государства могут предпринять в поддержку верховенства природоохранного права. Например, государства могут провести оценку существующей сферы полномочий и структуры учреждений, занимающихся вопросами окружающей среды, для выявления случаев дублирования или пробелов в нормативно-правовой сфере. Государства и партнеры могут укрепить потенциал общественности для продуманного и конструктивного взаимодействия с правительством и инициаторами проектов. Они могут уделить первоочередное внимание защите активистов в области охраны окружающей среды и разоблачителей нарушений. Государства могут рассмотреть возможность создания судебных органов, специализирующихся на вопросах окружающей среды, и использования административных процессуальных норм в случае незначительных правонарушений. Также сохраняется необходимость изучения вопроса о том, какие подходы эффективны и при каких обстоятельствах.

Положительный эффект от верховенства природоохранного права ощущается не только в экологической сфере. При том, что оно оказывает самое непосредственное влияние на охрану окружающей среды, оно также способствует укреплению верховенства права в более широком смысле, содействует устойчивому экономическому и социальному развитию, обеспечивает охрану здоровья населения, способствует поддержанию мира и безопасности путем предотвращения и урегулирования конфликтов и обеспечивает защиту прав человека и конституционных прав. Таким образом, оно имеет все возрастающее значение для всех стран.