ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

UNEP/Env.Law/MTV 5/GNFP.2/3

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

ЮНЕП

Distr.: General
20 March 2024

Russian
Original: English

Пятая Программа по разработке и периодическому обзору экологического права (Монтевидейская программа-V): реализация на благо людей и планеты
Второе глобальное совещание национальных координаторов
Найроби, 3–5 июня 2024 года
Пункт 4 b) предварительной повестки дня*

Осуществление пятой Программы по разработке и периодическому обзору экологического права: приоритетные области для осуществления

Варианты четко определенных приоритетных областей для борьбы с кризисом в сфере биоразнообразия

Записка секретариата

I. Введение

1. В ходе онлайнового сегмента первого глобального совещания национальных координаторов пятой Программы по разработке и периодическому обзору экологического права (Монтевидейская программа-V) (2–4 июня 2021 года), национальные координаторы определили три тематические области для осуществления Программы, а именно, правовые меры реагирования на: a) кризис загрязнения воздуха; b) климатический кризис; и c) кризис в сфере биоразнообразия. В соответствии со среднесрочной стратегией Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) на 2022–2025 годы, три тематические области дополнены межсекторальными мероприятиями, и для каждой тематической области национальные координаторы определили приоритетные области.

2. В рамках работы над тематическими областями b) и c) национальные координаторы поручили секретариату подготовить доклады о четко определенных приоритетных областях борьбы с климатическим кризисом и кризисом в сфере биоразнообразия, соответственно. В рамках работы над тематической областью c) национальные координаторы поручили подготовить доклад о вариантах четко определенных приоритетных областей для укрепления, разработки или внедрения соответствующей правовой и институциональной основы на национальном или субнациональном уровне для осуществления целей и обязательств, связанных с биоразнообразием.

3. Настоящий документ о таких вариантах был подготовлен в соответствии с вышеуказанным мандатом, предоставленным секретариату Монтевидейской программы-V. В нем кратко описывается процесс консультаций, в ходе которых собирались предложения для настоящего документа о вариантах, и кратко излагаются основные предложенные варианты. Предварительный список вариантов рассматривался на седьмом совещании Руководящего комитета по осуществлению, состоявшемся 26 и 27 февраля 2024 года, и будет обсуждаться

* UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.2/1.

национальными координаторами на их втором глобальном совещании, которое пройдет в Найроби с 3 по 5 июня 2024 года.

II. Методология

4. В 2023 году секретариат Монтевидейской программы-V провел региональные консультации для государств Азии и Тихого океана, Западной Азии и Центральной Азии с возможностью дистанционного участия для стран Балкан, Восточной Европы и Южного Кавказа в ходе регионального совещания Монтевидейской программы-V и третьей Конференции по экологическому праву Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) (Бангкок, 15–18 августа 2023 года); для государств Африки – в ходе пятой научной конференции и генеральной ассамблеи Ассоциации преподавателей экологического права в университетах Африки (Найроби, 21–23 августа 2023 года), посвященной изменению климата, и семинара по осуществлению многосторонних природоохранных соглашений по биоразнообразию, химическим веществам и отходам (Бугесера, Руанда, 29–31 августа 2023 года), посвященного биоразнообразию; и для государств Латинской Америки и Карибского бассейна – в рамках региональной конференции Монтевидейской программы-V по правовым мерам реагирования на троякий кризис планетарного масштаба в Латинской Америке и Карибском бассейне (г. Панама, 25 и 26 сентября 2023 года).

5. Проведение консультаций параллельно с региональными конференциями по экологическому праву и встречами национальных координаторов имело двойную цель: минимизировать расходы и использовать преимущества от присутствия разнородной группы заинтересованных сторон, включая представителей правительств, научных кругов, юридических учебных заведений, молодежи и гражданского общества.

6. Консультации имели похожий формат: участники делились на группы, и каждая из этих групп работала над заранее определенной областью деятельности, соответствующей целям Монтевидейской программы-V:

a) *укрепление правовой и институциональной основы на всех уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия, в том числе в области правоприменения и уголовного права:* мероприятия, обеспечивающие практическое руководство и техническую помощь в разработке и внедрении законов, связанных с биоразнообразием, на национальном, субнациональном, субрегиональном и региональном уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия;

b) *укрепление создания потенциала и осведомленности с целью повышения эффективности законов о сохранении биоразнообразия:* мероприятия, предназначенные для различных заинтересованных сторон, с целью укрепления их потенциала в области разработки и соблюдения законов, связанных с биоразнообразием. Мероприятия могут включать взаимообучение, учебную подготовку, просвещение и повышение информированности в области экологического права, что позволит странам привлечь больше заинтересованных сторон и укрепить потенциал для решения экологических проблем;

c) *исследования и расширение знаний:* мероприятия, способствующие осуществлению исследований, включая научные работы и доклады о возникающих экологических проблемах и взаимосвязях между экологическим правом и другими смежными областями права с целью расширения базы знаний и обеспечения более широкого понимания актуальных проблем, связанных с биоразнообразием.

7. В настоящем документе предложенные варианты сгруппированы в соответствии с этими трем областями. Чтобы расширить круг участников, секретариат также разработал и распространил онлайновые анкеты для сбора дополнительной информации.

III. Итоги региональных консультаций

8. В этой части представлены результаты региональных консультаций по ключевым приоритетным областям, входящим в мандат Монтевидейской программы-V, которые были определены с помощью очных консультаций и онлайновых анкет. Выделены приоритетные области, общие для всех регионов, а также приоритетные области, отмеченные только в ходе конкретных региональных консультаций. Приоритетные области были сгруппированы в соответствии с тремя заранее определенными направлениями деятельности, перечисленными в пункте 6 выше, а именно: a) укрепление правовой и институциональной основы на всех уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия, в том числе в области правоприменения и уголовного права; b) укрепление создания потенциала и осведомленности с

целью повышения эффективности законов о сохранении биоразнообразия; и с) исследования и расширение знаний.

A. Общие приоритетные области

9. Приоритетные области, определенные участниками из двух или более регионов, перечислены в таблице 1.

Таблица 1
Ключевые приоритетные области, определенные в двух или более регионах

Категория	*Ключевые приоритетные области*
1. Укрепление правовой и институциональной основы на всех уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия, в том числе в области правоприменения и уголовного права	• Укрепление законодательства в сфере биоразнообразия на национальном и субнациональном уровнях путем активизации осуществления многосторонних природоохранных соглашений, касающихся биоразнообразия, и обновления законов в связи с возникающими тенденциями, включая Куньминско-Монреальскую глобальную рамочную программу в сфере биоразнообразия. • Разработка всеобъемлющего типового закона о сохранении биоразнообразия, которая может служить ориентиром для стран в процессе укрепления их законодательств. • Устранение слабых мест в сфере правоприменения для обеспечения эффективного воздействия законов на факторы, вызывающие утрату биоразнообразия. • Укрепление международного сотрудничества, в том числе двустороннего и регионального, для повышения эффективности правоприменения и борьбы с незаконным оборотом на трансграничном уровне. • Гармонизация национального законодательства на региональном уровне для повышения его эффективности в борьбе с утратой биоразнообразия. • Усиление судебных разбирательств по вопросам биоразнообразия.
2. Укрепление создания потенциала и осведомленности с целью повышения эффективности законов о сохранении биоразнообразия	• Создание потенциала в области защиты биоразнообразия для различных заинтересованных сторон, включая составителей законопроектов, парламентариев, правительственных должностных лиц, представителей судебных органов, прокуроров, сотрудников правоохранительных органов и таможенных служб. • Привлечение учебных заведений различных заинтересованных сторон для обеспечения устойчивости программ по созданию потенциала. • Включение в программы по созданию потенциала других негосударственных субъектов, например, общин, проживающих рядом с заповедными зонами.
3. Исследования и расширение знаний	• Проведение научных исследований, касающихся различных аспектов биоразнообразия, с целью расширения базы знаний и подготовки инструментов для создания потенциала.

B. Вопросы по регионам

10. В этом разделе представлены различные результаты региональных консультаций с заинтересованными сторонами, проведенных для государств Африки, государств Азии и Тихого океана и государств Латинской Америки и Карибского бассейна.

1. Государства Африки

11. Региональные консультации для государств Африки проводились в рамках семинара по созданию потенциала для национальных координаторов многосторонних природоохранных соглашений и Монтевидейской программы-V в целях содействия осуществлению многосторонних природоохранных соглашений по биоразнообразию, химическим веществам и отходам, который состоялся в Бугесере (Руанда) 29–31 августа 2023 года. Большинство участников составили правительственные должностные лица, включая координаторов многосторонних природоохранных соглашений и национальных координаторов Монтевидейской программы-V; также присутствовали сотрудники секретариатов многосторонних природоохранных соглашений по биоразнообразию и химическим веществам. Участия в онлайновом режиме не было. Ключевые области, определенные регионом в качестве приоритетных для Монтевидейской программы-V, представлены в таблице 2.

Таблица 2
Ключевые приоритетные области, определенные в ходе региональных консультаций для государств Африки

Категория	*Ключевые приоритетные области*
1. Укрепление правовой и институциональной основы на всех уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия, в том числе в области правоприменения и уголовного права	• Укрепление правовой основы в сфере биоразнообразия на национальном, субнациональном и региональном уровнях для осуществления многосторонних природоохранных соглашений и включения возникающих направлений регламентационной деятельности, таких как осуществление Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в сфере биоразнообразия. • Укрепление учреждений, связанных с вопросами окружающей среды, и расширение их возможностей для выполнения их полномочий. • Улучшение координации между министерствами, государственными учреждениями с соответствующими полномочиями и координаторами конвенций по биоразнообразию. • Решение проблем с применением законов, связанных с биоразнообразием, включая выявление и расследование преступлений, связанных с биоразнообразием, привлечение к уголовной ответственности за них и их предотвращение. • Согласование законов об уголовных преступлениях, связанных с биоразнообразием, для обеспечения соответствия на региональном уровне и удобства доступа. • Разработка руководящих принципов по вынесению судебных приговоров и расчету экологического ущерба. • Укрепление двусторонних и региональных соглашений о сотрудничестве для борьбы с незаконной деятельностью и преступлениями трансграничного характера, которые существенно влияют на биоразнообразие.
2. Укрепление создания потенциала и осведомленности с целью повышения эффективности законов о сохранении биоразнообразия	• Создание потенциала судей, прокуроров, адвокатов, других заинтересованных сторон и общественности в области законодательства о биоразнообразии и природных ресурсах. • Разработка учебных планов, информационных материалов и инструментов, касающихся законов о сохранении биоразнообразия, для образовательных программ в области национального и международного экологического права в высших учебных заведениях и учреждениях по подготовке судей. • Перевод справочных документов ЮНЕП на все официальные языки Организации Объединенных Наций. • Укрепление природоохранных учреждений финансовыми и кадровыми ресурсами для разработки и мониторинга природоохранного законодательства и представления сведений о нем.
3. Исследования и расширение знаний	• Механизмы доступа и совместного использования выгод применительно к биоразнообразию. • Информация о биоразнообразии, полученная путем цифрового секвенирования. • Проведение исследования прав и обязанностей, связанных с биоразнообразием, а также с правами природы. • Проведение исследования правовых аспектов биобезопасности и генетически модифицированных организмов.

2. Государства Латинской Америки и Карибского бассейна

12. В сотрудничестве с региональным координатором подпрограммы по регулированию природопользования, работающим в Региональном отделении ЮНЕП для Латинской Америки и Карибского бассейна, секретариат организовал региональную конференцию Монтевидейской программы-V по правовым мерам реагирования на троякий кризис планетарного масштаба в Латинской Америке и Карибском бассейне, которая состоялась в г. Панама 25–26 сентября 2023 года. Национальные координаторы из региона, а также некоторые эксперты по правовым вопросам из университетов региона приняли участие очно, а 450 других участников, включая экспертов и другие заинтересованные стороны, приняли участие в онлайновом режиме.

Ключевые области, определенные регионом в качестве приоритетных для Монтевидейской программы-V, представлены в таблице 3.

Таблица 3
Ключевые приоритетные области, определенные в ходе региональных консультаций для государств Латинской Америки и Карибского бассейна

Категория	*Ключевые приоритетные области*
1. Укрепление правовой и институциональной основы на всех уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия, в том числе в области правоприменения и уголовного права	• Пересмотр не относящихся к охране окружающей среды и допускающих регрессию регламентирующих актов, касающихся горнодобывающего, транспортного и энергетического секторов, чтобы привести их в контекстуальное соответствие и согласование с правовой основой в сфере биоразнообразия. • Пересмотр законодательства, связанного с биоразнообразием, с целью включения в него новых областей регламентационной деятельности и приведения нормативной базы в соответствие с международными задачами в сфере биоразнообразия для достижения глобальных целей в области охраны природы. • Разработка всеобъемлющего рамочного закона о биоразнообразии в качестве модели для оценки национального законодательства в сфере биоразнообразия. • Применение строгих правил для борьбы с распространением инвазивных видов, представляющих значительную угрозу для биоразнообразия в Латинской Америке. • Гармонизация законодательства на субрегиональном уровне для устранения пробелов в защите биоразнообразия. • Усиление судебных разбирательств для обеспечения экологической ответственности и устойчивости, а также для укрепления правовой основы, связанной с биоразнообразием. • Включение биоразнообразия в качестве межсекторального вопроса во все меры государственной политики и регламентационные положения. • Усиление синергии между многосторонними природоохранными соглашениями на национальном уровне. • Применение к сохранению биоразнообразия комплексного подхода, который выходит за рамки многосторонних природоохранных соглашений и включает все соглашения о природных ресурсах, инвестициях, добыче полезных ископаемых и свободной торговле. • Привлечение составителей законопроектов в странах Карибского бассейна к разработке связанного с биоразнообразием законодательства нового поколения для замены устаревшей правовой основы. • Имплементация многосторонних природоохранных соглашений по биоразнообразию на национальном уровне посредством их включения в национальное законодательство. • Выявление и обзор основных угроз биоразнообразию с целью укрепления механизмов правоприменения. • Укрепление международного сотрудничества в целях борьбы с трансграничным оборотом и серьезной противозаконной деятельностью, затрагивающей биоразнообразие, включая применение уголовной ответственности в противовес или в дополнение к гражданской и (или) административной ответственности. • Включение в правовую основу понятия «экоцид» с упором на разрушение экосистем и признание экосистемных услуг. • Поддержка осуществления Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, и Конвенции о биологическом разнообразии, путем привлечения научного сообщества и государственных органов, включая таможенные службы, к стратегиям правоприменения. • Содействие созданию правовой основы, обеспечивающей участие местных общин в природоохранной деятельности, в целях решения проблемы преступности. • Создание механизмов правоприменения для демаркации границ и мониторинга экологически уязвимых видов и территорий, а также

Категория	*Ключевые приоритетные области*
	обеспечение активного патрулирования и привлечения к уголовной ответственности в случаях нарушений, особенно когда они имеют транснациональный характер.
2. Укрепление создания потенциала и осведомленности с целью повышения эффективности законов о сохранении биоразнообразия	• Организация программ по созданию потенциала для различных заинтересованных сторон с целью эффективного применения экологического права. • Подготовка судей, прокуроров, адвокатов, других заинтересованных сторон и общественности в области законодательства о биоразнообразии и природных ресурсах. • Обеспечение связи науки, политики и права в учебных программах по биоразнообразию. • Сотрудничество с субрегиональными учреждениями для привлечения финансирования в рамках существующих проектов для создания потенциала заинтересованных сторон, связанных с биоразнообразием. • Проведение сравнительных исследований законов разных стран для содействия взаимному обучению и совершенствованию законодательства.
3. Исследования и расширение знаний	• Разработка комплексных справочных материалов по правовым вопросам, касающихся биоразнообразия в регионе, например, биоразнообразия лесов, видового разнообразия, исчезающих видов и инвазивных видов. • Изучение концепций экоцида, деградации экосистем и межсекторальных вопросов, связанных с биоразнообразием, с целью их включения в правовую основу. • Изучение воздействия инвазивных чужеродных видов, таких как саргассовые водоросли, и запрет их переноса на другие территории, посредством использования правовой основы, связанной с биоразнообразием. • Развитие правовых инструментов и стимулов для компаний с целью повышения осведомленности о проблемах в сфере биоразнообразия и содействия участию корпораций в природоохранной деятельности. • Распространение знаний среди судей с обеспечением доступа к всеобъемлющей информации, включая оценку ущерба и научные данные. • Составление карты нормативных мер и судебной практики на региональном уровне с целью расширения базы знаний и выявления пробелов. • Освоение новых технологий для устойчивого развития и совершенствование механизмов обнаружения угроз, что является абсолютно необходимым для решения возникающих проблем в сфере сохранения биоразнообразия в странах Латинской Америки и Карибского бассейна.

3. Государства Азии и Тихого океана

13. Региональная консультация с заинтересованными сторонами для государств Азии и Тихого океана была организована в комбинированном формате в сотрудничестве с Региональным отделением ЮНЕП для Азии и Тихого океана, при участии региональных отделений для Западной Азии и для Европы. В консультациях участвовали национальные координаторы Монтевидейской программы-V из региона и эксперты по правовым вопросам из исследовательских институтов, неправительственных организаций и научных кругов. Региональная встреча в рамках Монтевидейской программы-V была организована параллельно с третьей Конференцией АСЕАН по экологическому праву, которая состоялась в Бангкоке с 15 по 18 августа 2023 года. Ключевые области, определенные регионом в качестве приоритетных для Монтевидейской программы-V, представлены в таблице 4.

Таблица 4
Ключевые приоритетные области, определенные в ходе региональных консультаций для государств Азии и Тихого океана

Категория	*Ключевые приоритетные области*
1. Укрепление правовой и институциональной основы на всех уровнях для решения проблемы утраты биоразнообразия, в том числе в области правоприменения и уголовного права	• Пересмотр правовой основы с целью приведения ее в соответствие с целями Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в сфере биоразнообразия и учета возникающих проблем. • Поддержка стран в осуществлении многосторонних природоохранных соглашений. • Расширение консультаций с полноценным участием заинтересованных сторон при разработке и внедрении законодательства, связанного с биоразнообразием. • Усиление наказаний за нарушения. • Подготовка региональной правовой основы для инвазивных чужеродных видов. • Укрепление регионального сотрудничества в области трансграничного перемещения диких животных. • Укрепление региональных систем охраняемых территорий для общих природоохранных зон. • Усиление контроля за соблюдением экологического права, в том числе за счет международного сотрудничества. • Стимулирование правоприменительной деятельности. • Укрепление регионального сотрудничества в борьбе с трансграничной преступностью.
2. Укрепление создания потенциала и осведомленности с целью повышения эффективности законов о сохранении биоразнообразия	• Осуществление инициатив по созданию потенциала для различных заинтересованных сторон. • Усиление осведомленности о важности биоразнообразия (об экономической роли экосистемных услуг). • Поддержка юридических консультаций и их сетей.
3. Исследования и расширение знаний	• Исследование слабых мест в правовых инструментах для борьбы с трансграничным ущербом. • Изучение связей между изменением климата и биоразнообразием. • Исследование роли знаний коренных народов в охране биоразнообразия.

IV. Варианты приоритетных областей для борьбы с кризисом в сфере биоразнообразия

14. В ходе трех региональных консультаций с заинтересованными сторонами секретариат получил соответствующие материалы о правовых мерах реагирования на кризис в сфере биоразнообразия в качестве приоритетных областей для Монтевидейской программы-V, хотя не все материалы имели отношение к работе в рамках Программы. Ниже приводится краткое описание общих вариантов.

A. Поддержка усилий развивающихся стран по укреплению национальных, субнациональных и региональных законов, связанных с биоразнообразием, для реагирования на актуальные проблемы в сфере биоразнообразия и новые общемировые тенденции

a) Поддержка стран в разработке, укреплении и внедрении соответствующей правовой и институциональной основы для решения проблемы кризиса в сфере биоразнообразия на национальном и субнациональном уровнях с целью обеспечить странам возможность осуществлять многосторонние природоохранные соглашения и Куньминско-Монреальскую глобальную рамочную программу в сфере биоразнообразия.

b) Укрепление трансграничных договоров и региональных и субрегиональных правовых договоров, касающихся природы, природных ресурсов и региональных морей, а также трансграничных соглашений о совместном использовании природных ресурсов. Согласование национального законодательства и подходов к уголовным преступлениям в

регионах для устранения пробелов в законодательстве и эффективной борьбы с утратой биоразнообразия.

c) Укрепление регионального потенциала правоохранительных органов путем предоставления возможностей для создания коллегиальных сетей и обмена знаниями между сотрудниками правоохранительных органов с целью межстранового обмена опытом правоприменительной деятельности и тематическими исследованиями.

d) Разработка справочных материалов по правовому регулированию и инструментов для оказания помощи странам в укреплении слабых мест в правоприменении, например, руководящих принципов для вынесения приговоров и расчета экологического ущерба и штрафов.

e) Борьба с трансграничным оборотом и незаконной деятельностью, оказывающей существенное влияние на окружающую среду, путем укрепления международного сотрудничества с акцентом на основные угрозы и пересекающиеся области.

f) Укрепление партнерских отношений с ключевыми партнерами, чей мандат связан с незаконной деятельностью, которая серьезно влияет на окружающую среду и может быть признана преступной.

g) Усиление юридических консультаций для поддержки механизмов юридической помощи, расширяющих доступ к правосудию по экологическим вопросам, например, для поддержки судебных разбирательств в защиту общественных интересов.

h) Привлечение местных общин, проживающих рядом с охраняемыми территориями, путем расширения подходов к сохранению биоразнообразия на основе широкого участия, позволяющих общинам участвовать в охране биоразнообразия.

i) Укрепление сотрудничества между научным сообществом и властями, включая таможенные органы, для эффективного осуществления международных соглашений, таких как Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

j) Рассмотрение межсекторальных областей правоприменения, таких как разведка водосборных бассейнов, трансграничная торговля и незаконная деятельность, которые влияют на окружающую среду и в некоторых юрисдикциях может быть признана преступной, а также экоцид и разрушение экосистем и связанных с ними услуг.

B. Создание потенциала для различных заинтересованных сторон с целью разработки и применения законов, связанных с биоразнообразием, и укрепление институтов

a) Совместное с партнерами создание потенциала для всех заинтересованных сторон на национальном и региональном уровнях с целью разработки и осуществления многосторонних природоохранных соглашений, связанных с биоразнообразием.

b) Укрепление потенциала составителей законопроектов и, в надлежащих случаях, правительственных должностных лиц для содействия пересмотру национального законодательства, связанного с биоразнообразием.

c) Привлечение национальных учебных заведений-партнеров к разработке учебных планов и их применению или интеграции в учебных заведениях для совершенствования образования в области экологического права и обеспечения устойчивости.

d) Повышение осведомленности, в частности, путем разработки информационной продукции и справочных материалов по правовому регулированию, ориентированных на различные заинтересованные стороны.

C. Устранение пробелов в знаниях, проведение исследований и разработка инструментов для предоставления заинтересованным сторонам указаний в отношении законодательства в сфере биоразнообразия

a) Проведение исследований, подготовка публикаций по правовым вопросам, связанным с биоразнообразием, и пропаганда соответствующих инструментов для улучшения понимания проблем. Эта деятельность включает региональный анализ законов о биоразнообразии, в том числе уголовных преступлений и наказаний, а также изучение передового опыта.

b) Подготовка комплексных справочных материалов по правовому регулированию с учетом уникального биоразнообразия каждого региона.