

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

Седьмая сессия

Женева, 18–20 октября 2021 года

Пункт 7 с) предварительной повестки дня

Процедуры и механизмы, способствующие осуществлению Конвенции: механизм быстрого реагирования для рассмотрения случаев, связанных с пунктом 8 статьи 3 Конвенции

Проект ~~Р~~решения VII/9 о механизме быстрого реагирования для рассмотрения случаев, связанных с пунктом 8 статьи 3 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Подготовлен Президиумом Принято с изменениями на совещании

Резюме

В настоящем документе изложен проект решения о механизме быстрого реагирования для рассмотрения случаев, связанных с пунктом 8 статьи 3 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), подготовленный Президиумом Совещания сторон Конвенции.

Проект был подготовлен Президиумом в соответствии с итогами двадцать четвертого совещания Рабочей группы Сторон Конвенции (Женева, 1–3 июля и 28 и 29 октября 2020 года), которые касаются рассмотрения данного вопроса (ECE/MP.PP/WG.1/2020/2). Проект документа (ECE/MP.PP/WG.1/2020/13) был распространен среди Сторон и заинтересованных сторон для получения их замечаний до его окончательной доработки к двадцать пятому совещанию Рабочей группы (Женева, 3 мая и 7 и 8 июня 2021 года). Рабочая группа Сторон просила Президиум

пересмотреть проект записки в свете полученных в ходе совещания и после него замечаний с целью его представления на рассмотрение и утверждение двадцать пятому совещанию Рабочей группы и последующего представления Совещанию Сторон для рассмотрения и возможного принятия.

На своем двадцать пятом совещании Рабочая группа пересмотрела и одобрила с внесенными на совещании поправками проект этого документа (AC/WGP-5/CRP.7) и просила секретариат представить его Совещанию Сторон для рассмотрения на его седьмой сессии.

Совещание Сторон,

ссылаясь на пункт 8 статьи 3 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), который конкретно касается защиты лиц, осуществляющих свои права в соответствии с Конвенцией,

ссылаясь также на статью 10 Конвенции, которая, среди прочего, предусматривает, что Стороны постоянно контролируют ход выполнения Конвенции на основе регулярной отчетности Сторон и с этой целью осуществляют обзор политики и правовых и методологических подходов в отношении доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с целью дальнейшего их совершенствования, а также рассмотрения и принятия любых дополнительных мер, которые могут потребоваться для достижения целей Конвенции,

ссылаясь далее на статью 15 Конвенции, посредством которой Совещание Сторон устанавливает на основе консенсуса факультативные механизмы неконфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений Конвенции,

признавая важнейшее значение формирования и поддержания безопасных условий, создающих для представителей общественности возможность осуществлять свои права в соответствии с Конвенцией,

признавая непосредственную миссию Сторон, которая изложена в [\[проекте\]](#) Стратегическом плане Конвенции на 2022–2030 годы и состоит в том, чтобы «подтвердить обязательство: i) обеспечить надлежащую защиту защитников окружающей среды; ii) иметь в наличии соответствующие законодательные и политические рамки, позволяющие таким правозащитникам осуществлять свои права в соответствии с Конвенцией; и iii) предотвращать эрозию пространства гражданского общества»¹,

напоминая о механизмах и инструментах для рассмотрения таких случаев, созданных в рамках Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, а также ссылаясь на резолюцию 40/11 Совета по правам человека, в которой признается вклад защитников экологических прав человека в осуществление прав человека, защиту окружающей среды и устойчивое развитие и которая также признает, среди прочего, необходимость разработки механизмов для их защиты²,

будучи встревожено серьезной ситуацией, с которой сталкиваются защитники окружающей среды, включая, в частности, угрозы, насилие, запугивания, слежку, задержания и даже убийства, о которых сообщают государства — члены Организации Объединенных Наций, а также межправительственные и неправительственные организации и другие заинтересованные стороны,

сознавая существующие проблемы, например боязнь сообщать о подобных случаях, безнаказанность и трудности с раскрытием личности тех, кто стоит за отдачей приказов и совершением таких актов,

признавая, что «защитником окружающей среды» является любое лицо, будь то он или она, осуществляющее свои права в соответствии с положениями Конвенции,

признавая, что безопасность защитников окружающей среды имеет решающее значение для осуществления всей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и в частности предусмотренной в ней Цели устойчивого развития 16,

¹ ECE/MP.PP/WG.1/2021/11, проект решения по Стратегическому плану на 2022–2030 годы, приложение, п. 10 b).

² A/HRC/RES/40/11.

1. *приветствует* инициативы Сторон, сигнатариев, международных организаций и других заинтересованных субъектов по поощрению и усилению защиты защитников окружающей среды от наказания, преследований, притеснений и других форм мести за их участие и призывает Стороны, сигнатариев, международные организации и других заинтересованных субъектов продолжать поддерживать такие инициативы;

2. *призывает* Стороны пересмотреть свои правовую базу и практические механизмы в соответствии с обязательствами по Конвенции и принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями Конвенции, не подвергались каким-либо наказаниям, преследованиям или притеснениям за свою деятельность;

3. *также призывает* Стороны продолжать усилия по повышению осведомленности об их обязательствах по пункту 8 статьи 3, в частности среди государственных должностных лиц, сотрудников правоохранительных органов, государственных разведслужб и служб безопасности, прокуроров, работников судебных органов, структур, оказывающих частные охранные услуги, и застройщиков;

4. *постановляет*, что все Стороны должны обеспечить незамедлительное прекращение практики наказания защитников окружающей среды, их преследования, притеснения и применения к ним других форм мести и принятие Сторонами эффективных мер по устранению этих действий, в том числе путем проведения тщательных и беспристрастных расследований по всем подозрительным случаям с целью выявления и привлечения к судебной ответственности виновных;

5. *рекомендует* Сторонам, сигнатариям, международным организациям и другим заинтересованным субъектам проводить учебные занятия и другие мероприятия по наращиванию потенциала в отношении пункта 8 статьи 3 Конвенции для соответствующих целевых групп, а также подготавливать учебные материалы с целью поддержки этой работы;

6. *подчеркивает* необходимость обеспечения большей защиты защитников окружающей среды в соответствии с Конвенцией с помощью механизма, способного обеспечить быстрое реагирование;

7. *учреждает* под началом Совещания Сторон соответствующий механизм в виде независимого специального докладчика по вопросу о защитниках окружающей среды для быстрого реагирования на предполагаемые нарушения обязательств по пункту 8 статьи 3;

8. *постановляет*, что механизм должен функционировать в соответствии с мандатом, изложенным в приложении к настоящему решению;

9. *просит* секретариат организовать распространение призыва к кандидатам и процесс выдвижения кандидатур для избрания независимого специального докладчика по вопросу о защитниках окружающей среды;

10. *постановляет* провести для избрания независимого специального докладчика по вопросу о защитниках окружающей среды внеочередную сессию Совещания Сторон в 2022* году;

11. *приветствует* предложение ~~{Стороны}~~ Австрии и Ирландии возглавить работу по вопросу о защитниках окружающей среды;

12. *призывает* Стороны и других заинтересованных субъектов содействовать и помогать специальному докладчику в его работе, предоставляя ему/ей информацию и направляя ему/ей приглашения к посещению стран;

13. *призывает* Генерального секретаря и Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций предоставлять специальному докладчику всю необходимую помощь для успешного выполнения его/ее мандата;

14. *рекомендует* Сторонам, учреждениям Организации Объединенных Наций и другим межправительственным и неправительственным организациям,

а также частному сектору, представителям общественности и всем другим соответствующим заинтересованным субъектам участвовать в процессе консультаций, диалога и сотрудничества со специальным докладчиком, с тем чтобы позволить ему/ей эффективно выполнять свой мандат;

15. *рекомендует* специальному докладчику сотрудничать с соответствующими организациями и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и секретариатами соответствующих многосторонних соглашений в целях поощрения синергизма и недопущения дублирования;

16. *признает* важность гарантированного обеспечения достаточного финансирования для поддержки работы по вопросу о защитниках окружающей среды;

17. *также признает* сохраняющуюся потребность во внебюджетном финансировании для поддержки работы и призывает Стороны и заинтересованные организации и других заинтересованных субъектов вносить добровольные взносы на поддержку работы;

18. *просит* Генерального секретаря укреплять потенциал секретариата для содействия внедрению механизма быстрого реагирования.

Приложение

Мандат Специального докладчика по вопросу о защитниках окружающей среды согласно Орхусской конвенции

A. Задача Специального докладчика

1. В связи с пунктом 8 статьи 3 Конвенции мандат Специального докладчика будет заключаться в принятии мер по защите любого лица, которое либо:

- a) подвергается преследованиям, наказаниям или притеснениям, либо
- b) находится под неминуемой угрозой преследования, наказания или притеснения

каким-либо образом за попытки осуществить свои права в соответствии с Орхусской конвенцией. Такие наказания, преследования или притеснения могут быть результатом действий либо бездействия государственных или частных структур или отдельных лиц³.

B. Жалобы, направляемые Специальному докладчику

2. Жалоба может быть подана Специальному докладчику по вопросу о защитниках окружающей среды:

- a) любым членом общества от своего собственного имени либо от имени другого члена общества;
- b) Стороной Конвенции;
- c) секретариатом.

C. Приемлемость

3. Специальный докладчик рассмотрит любую жалобу, если только он/она не определит, что эта жалоба:

- a) анонимна, хотя и анонимные жалобы, содержащие достоверные утверждения, которые можно проверить независимым образом, также могут быть рассмотрены;
- b) представляет собой злоупотребление правом на подачу такой жалобы;
- c) является явно необоснованной;
- d) несовместима с положениями решения об учреждении механизма быстрого реагирования или с Конвенцией;
- e) является малозначимой.

D. Внутренние средства правовой защиты

4. С учетом того что мандат Специального докладчика носит срочный характер, от подателей жалобы не требуется исчерпания внутренних средств правовой защиты до подачи жалобы.

³ ECE/MP.PP/C.1/2017/19, п. 70.

Е. Конфиденциальность

5. Информация, представленная Специальному докладчику, включая любую информацию, которая может иметь отношение к личности подателя жалобы, будет храниться в тайне, если только он или она не откажется прямо от права на конфиденциальность. Специальный докладчик вправе разъяснять последствия сохранения конфиденциальности, если таковые имеются, для возможности Специального докладчика выполнять его или ее функции.

Ф. Сбор информации

6. Для сбора информации, необходимой для надлежащего выполнения своих функций, Специальный докладчик может использовать один или несколько из следующих способов:

- a) сбор информации из любого общедоступного источника;
- b) получение информации от других соответствующих международных правозащитных органов;
- c) направление вопросов подателю жалобы;
- d) с согласия подателя жалобы, если позволяют обстоятельства, — направление вопросов соответствующей Стороне;
- e) с согласия подателя жалобы, если позволяют обстоятельства, — направление вопросов любому другому лицу или учреждению или организации (например, государственным или частным органам или лицам, предположительно прибегающим к наказаниям, преследованиям или притеснениям, независимому национальному правозащитному учреждению соответствующей Стороны);
- f) с согласия подателя жалобы и соответствующей Стороны, если позволяют обстоятельства, — предпринять миссию по сбору информации в личном порядке на территории этой страны-Стороны и/или с помощью видеоконференцсвязи;
- g) с согласия подателя жалобы, если позволяют обстоятельства, и с согласия любого другого государства — предпринять сбор информации на территории этого государства.

Г. Меры по защите защитников окружающей среды

7. В целях защиты подателя жалобы или любого(ых) другого(их) лица (лиц), поименованного(ых) в жалобе, от преследования, наказания или притеснения Специальный докладчик может принять одну или несколько из следующих мер:

- a) издать предписание о применении немедленной защитной меры в адрес соответствующей Стороны (см. ниже пункт 13);
- b) издать предписание о применении непрерывной защитной меры в адрес соответствующей Стороны (см. ниже пункт 14);
- c) опубликовать публичные заявления и пресс-релизы и активно распространять их через веб-сайт Специального докладчика, средства массовой информации и социальные сети;
- d) использовать дипломатические каналы;
- e) просить Председателя Президиума Совещания Сторон использовать дипломатические каналы, в частности довести соответствующий вопрос до сведения главы государства или правительства и/или другого высокопоставленного должностного лица соответствующей Стороны;
- f) довести жалобу до сведения других соответствующих правозащитных органов (например, специальных докладчиков, национальных независимых

правозащитных комиссий и т. д.) и, насколько это практически возможно и целесообразно, координировать усилия с этими другими органами.

8. Обращаясь в любой орган или любую структуру соответствующей Стороны, Специальный докладчик параллельно информирует национальный координационный центр Орхусской конвенции.

Защитная мера

9. Защитной мерой является мера, решение о применении которой соответствующей Стороной было принято Специальным докладчиком в виде предписания в ее адрес либо немедленно воздержаться от любых действий, которые могут быть равносильны преследованию, наказанию или притеснению подателя жалобы и любого(ых) другого(их) лица (лиц), поименованного(ых) в решении о защитной мере, либо безотлагательно принять меры к защите подателя жалобы и любого(ых) другого(их) лица (лиц), поименованного(ых) в этом решении, от преследования, наказания или притеснения третьими сторонами.

10. Мера защиты может быть либо «немедленной защитной мерой», либо «непрерывной защитной мерой» (см. пункты 13 и 14 ниже). В случае как немедленных, так и непрерывных защитных мер точное содержание меры защиты будет в каждом случае определяться исходя из конкретной ситуации с учетом характера предполагаемых преследования, наказания и притеснения, которые являются предметом жалобы.

11. В решении о защитной мере перечисляются конкретные действия, которые предписывается осуществить соответствующей Стороне для обеспечения того, чтобы податель жалобы и любое(ые) другое(ие) лицо (лица), поименованное(ые) в решении о защитной мере, не подвергалось (подвергались) дальнейшему преследованию, наказанию и притеснению. В некоторых случаях это может означать, что в решении о защитной мере будут перечислены несколько действий, которые предписывается осуществить соответствующей Стороне для обеспечения того, чтобы лицо (лица), поименованное(ые) в решении о защитной мере, не подвергалось (подвергались) дальнейшему преследованию, наказанию и притеснению.

12. Специальный докладчик может адресовать изданное решение о применении защитной меры:

a) любому органу исполнительной власти правительства соответствующей Стороны, особенно министрам, отвечающим за вопросы окружающей среды, юстиции и иностранных дел; и

b) любому другому государственному органу соответствующей Стороны в соответствии с определением, содержащимся в пункте 2 статьи 2 Конвенции.

Немедленная защитная мера

13. Немедленной защитной мерой является мера защиты, решение о применении которой направляется Специальным докладчиком соответствующей Стороне в срочном порядке до завершения расследования Специального докладчика. Придерживаясь принципа предосторожности, Специальный докладчик может принять решение о применении немедленной защитной меры в любой момент, после того как будет установлено, что жалоба является приемлемой. Специальный докладчик может принять решение о применении немедленной защитной меры, если у него/нее есть разумные основания полагать, что то или иное лицо с очень большой степенью вероятности может столкнуться с наказанием, преследованием и притеснением в связи с осуществлением своих прав по Конвенции.

Непрерывная защитная мера

14. Непрерывной защитной мерой является мера защиты, решение о применении которой направляется Специальным докладчиком соответствующей Стороне после того, как он/она придет к выводу о том, что соответствующая Сторона нарушила или могла нарушить пункт 8 статьи 3 Конвенции. Непрерывная защитная мера будет

оставаться в силе до тех пор, пока не будет отменена Специальным докладчиком, Совещанием Сторон или Комитетом по вопросам соблюдения — в случае передачи дела этому комитету (см. пункт 15 b) ниже).

Н. Отношения с Комитетом по вопросам соблюдения

15. Цель Специального докладчика состоит в том, чтобы обеспечить «быстрое реагирование» с целью предотвращения или прекращения наказаний, преследований или притеснений в связи с предполагаемыми нарушениями пункта 8 статьи 3 Конвенции. Как таковая, процедура, осуществляемая под надзором Специального докладчика, носит дополнительный характер по отношению к процедурам Комитета по вопросам соблюдения, и ее учреждение никоим образом не изменяет процедур рассмотрения Комитетом сообщений, представленных материалов, материалов, переданных секретариатом, и просьб в соответствии с решением I/7⁴. Таким образом, жалоба может быть подана Специальному докладчику, пока соответствующее дело находится на рассмотрении Комитета по вопросам соблюдения, и наоборот. Специальный докладчик взаимодействует с Комитетом по вопросам соблюдения следующим образом:

а) Специальный докладчик постоянно информирует Комитет по вопросам соблюдения о своей работе;

б) в зависимости от серьезности и/или системного характера конкретного(ых) нарушения(ий) пункта 8 статьи 3 Специальный докладчик может передать материалы дела в Комитет по вопросам соблюдения. Получив от Специального докладчика переданные материалы, Комитет направляет их соответствующей Стороне, которая после этого должна представить по ним ответ в течение предоставленного ей трехмесячного срока. Комитет по вопросам соблюдения после принятия своих выводов может принять решение об отмене или оставлении в силе любых защитных мер, решение о которых было принято Специальным докладчиком;

в) согласно пункту 25 d) приложения к решению I/7, занимаясь вопросами, связанными с пунктом 8 статьи 3, Комитет по вопросам соблюдения может в любое время принять решение обратиться к Специальному докладчику за консультацией или помощью. Например, в ходе рассмотрения Комитетом прогресса, достигнутого соответствующей Стороной в реализации выводов о несоблюдении пункта 8 статьи 3, Комитет может запросить у Специального докладчика экспертное заключение.

I. Обязанности Специального докладчика по представлению отчетности

16. Специальный докладчик работает под руководством Совещания Сторон. В связи с этим:

а) Специальный докладчик должен отчитываться на каждой сессии Совещания Сторон. В период, когда сессии Совещания Сторон не проводятся, Специальный докладчик представляет информацию Президиуму и Рабочей группе Сторон на регулярной основе;

б) если Специальный докладчик передает материалы в Комитет по вопросам соблюдения, то он/она сообщает об этом факте Совещанию Сторон;

в) после рассмотрения доклада Специального докладчика и любых содержащихся в нем рекомендаций Совещание Сторон может принять решение об оставлении в силе или отмене любых защитных мер, решения о которых были приняты Специальным докладчиком, а также может обратиться к Комитету по вопросам

⁴ ECE/MP.PP/2/Add.8, приложение.

соблюдения с просьбой рассмотреть вопрос о соблюдении одной или несколькими Сторонами пункта 8 статьи 3 Конвенции.

Ж. Повышение информированности

17. Помимо своей работы, связанной с просьбами о быстром реагировании, Специальный докладчик должен выполнять инициативную роль в деле повышения уровня информированности об обязательствах Сторон по пункту 8 статьи 3 Конвенции. Это предусматривает ведение информационно-просветительской работы на соответствующих совещаниях органов Конвенции и других международных мероприятиях, а также с помощью других средств повышения осведомленности, в зависимости от обстоятельств, в частности посредством наращивания потенциала, рекомендаций, наборов методического инструментария, исследований, записок, с использованием традиционных средств массовой информации и социальных сетей, а также во время страновых визитов Специального докладчика.

К. Выборы

18. Специальный докладчик должен быть гражданином стран — Сторон Конвенции и стран-сигнатариев и обладать высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в сфере деятельности правозащитников, при этом предпочтительно, чтобы он располагал соответствующим юридическим опытом.

19. Кандидаты, удовлетворяющие требованиям предыдущего пункта, могут быть выдвинуты на выборы Сторонами Конвенции, сигнатариями и неправительственными организациями, подпадающими под действие пункта 5 статьи 10 Конвенции и оказывающими содействие охране окружающей среды, либо могут выдвигаться сами.

20. Если только Совещание Сторон в конкретном случае не примет решения об ином, то процедура выдвижения кандидатур происходит следующим образом:

а) имена выдвинутых кандидатов направляются в секретариат по крайней мере на одном из официальных языков Конвенции не позднее чем за 12 недель до открытия сессии Совещания Сторон, в ходе которой будут проходить выборы;

б) каждое выдвижение кандидатуры сопровождается направлением биографической справки по кандидату объемом не более 600 слов;

в) секретариат распространяет информацию о выдвинутых кандидатах и биографические справки в соответствии с правилом 10 правил процедуры⁵.

21. Специальный докладчик избирается из числа выдвинутых кандидатов. Совещание Сторон тщательно рассматривает все предложенные кандидатуры. Совещание Сторон избирает кандидата на основе консенсуса или — при его отсутствии — тайным голосованием.

22. Специальный докладчик выполняет свои функции до конца следующей очередной сессии. Он/она имеет право переизбираться, но не может исполнять свои полномочия три срока подряд.

23. Если по какой-либо причине Специальный докладчик не может более выполнять свои обязанности, Президиум Совещания Сторон назначает на эту должность на оставшийся срок полномочий другого удовлетворяющего критериям кандидата. Для назначения Специальным докладчиком на оставшийся срок полномочий могут рассматриваться отвечающие установленным критериям кандидаты, которые участвовали в предыдущем туре выборов.

⁵ ECE/MP.PP/2/Add.2, приложение.

24. Прежде чем приступить к выполнению своих обязанностей, Специальный докладчик выступает на сессии Совещания Сторон с торжественным заявлением, в котором он/она заявляет, что будет выполнять свои обязанности беспристрастно и добросовестно.
