

# ЗЕМЕЛЬНОЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ, АГРАРНОЕ ПРАВО РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

DOI: 10.12737/jfcl.2020.058

## Соглашение Эскасу как новый этап в развитии механизмов защиты экологических прав человека в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна

*СОЛНЦЕВ Александр Михайлович*, заместитель заведующего кафедрой международного права Юридического института Российского университета дружбы народов, кандидат юридических наук

Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6  
E-mail: a.solntsev@gmail.com

*ОТРАШЕВСКАЯ Анастасия Михайловна*, аспирант кафедры международного права Юридического института Российского университета дружбы народов

Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6  
E-mail: otrashevskayan@gmail.com

Защита экологических прав человека крайне важна как для устойчивого развития и поддержания экологической безопасности, так и развития демократических институтов в обществе.

Цель исследования состоит в выявлении инновационных подходов к защите экологических прав человека на региональном уровне путем проведения комплексного анализа инструментария нового регионального правозащитного международного договора — Соглашения Эскасу 2018 г. В статье ставятся следующие задачи: анализ общемировой тенденции защиты экологических прав человека; рассмотрение правовых позиций государств региона и общественности на переговорах (2012—2018 гг.) по разработке Соглашения Эскасу; сравнительно-правовой анализ Соглашения Эскасу 2018 г. и европейской Орхусской конвенции 1998 г.; выявление пробелов и коллизий при реализации обязательств государств региона по Соглашению Эскасу и обязательств в рамках межамериканской системы защиты прав человека.

Методы исследования: общенаучные (анализ, синтез, обобщение, диалектический), специальные научные (сравнительное правоведение, формально-логический, юридико-технический анализ).

С целью унификации правовых стандартов защиты экологических прав человека в государствах Латинской Америки с учетом международных стандартов и требований специфики региона в 2012 г. было принято решение разработать единое региональное соглашение. Выявлено, что при разработке Соглашения Эскасу в процессе кодификации и прогрессивного развития были решены следующие вопросы: сформулированы четкие обязательства государств в части доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды; зафиксированы конкретные обязательства государств по защите правозащитников-экологов, коренных народов и групп населения, находящиеся в уязвимом положении; создана институциональная структура реализации Соглашения. Установлено, что возможно наличие противоречий между Соглашением Эскасу и международными стандартами, выработанными в рамках межамериканской системы защиты прав человека в части защиты экологических прав человека. Авторы приходят к выводу, что в Латинской Америке и Карибском бассейне в сравнении с другими регионами мира происходят существенные позитивные изменения в области укрепления международных механизмов защиты экологических прав человека.

Ключевые слова: экологические права человека, Соглашение Эскасу, Орхусская конвенция, правозащитники-экологи, коренные народы, уязвимые группы населения, квазисудебная процедура.

Для цитирования: Солнцев А. М., Отрашевская А. М. Соглашение Эскасу как новый этап в развитии механизмов защиты экологических прав человека в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2020. № 6. С. 146—161. DOI: 10.12737/jfcl.2020.058

**Введение.** Экологические права человека являются важным элементом в достижении устойчивого развития и поддержании экологической безопасности. Согласно существующей в международном праве классификации<sup>1</sup> в систему экологических прав че-

ловека входят: материальное право (право на благоприятную окружающую среду) и процессуальные права человека (право на доступ к информации, право на участие общественности и право на доступ к

<sup>1</sup> В российской эколого-правовой науке такая классификация не используется, экологические права человека рассматриваются как однопорядковые. Подробнее см.: Хлуденева Н. И. Правозащитный потенциал Орхусской конвенции //

Судья. 2015. № 9. С. 46—50; Трудова О. В., Яковлев Э. Ю. К вопросу о классификации, содержании, правовой гарантированности экологических прав человека и гражданина (сравнительный анализ правовых систем РФ и Евросоюза) // Международное публичное и частное право. 2008. № 2. С. 22—25.

правосудию и эффективным средствам правовой защиты). Если на национальном уровне одинаково развиваются обе категории экологических прав человека (например, право на благоприятную окружающую среду законодательно закреплено более чем в 80% (в 156 из 193) государств — членов ООН), то на международном уровне поддержку получили преимущественно процессуальные экологические права, и не в универсальных международных договорах, а в договорах на региональном уровне: в Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., в Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека, касающемся экономических, социальных и культурных прав, 1988 г. (Сан-Сальвадорский протокол), в Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 г. (Орхусская конвенция) и в Арабской хартии прав человека 2004 г. Таким образом, можно зафиксировать тенденцию: международное сообщество приняло решение устанавливать именно на региональном уровне соответствующие средства для реализации стандартов, касающихся экологических прав человека. При этом до последнего времени единственным международным соглашением, подробно регулирующим защиту исключительно экологических прав человека, была Орхусская конвенция 1998 г. Спустя 20 лет, 4 марта 2018 г., в г. Эскасу было принято Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне<sup>2</sup> (далее — Соглашение Эскасу), которое является ярким примером кодификации и прогрессивного развития в области защиты экологических прав человека. В российской юридической доктрине это Соглашение еще не анализировалось, а в зарубежных ведущих юридических журналах уже вышло несколько обзорных статей<sup>3</sup>.

**Переговоры по созданию Соглашения Эскасу.** Рассмотрим эволюцию переговоров, проходивших при активном участии Экономической комиссии

ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) с 2012 г. и предшествующих принятию в 2018 г. Соглашения Эскасу.

Идея принятия специального соглашения по защите экологических прав человека в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна обсуждалась экспертами еще с 1992 г., когда в Рио-де-Жанейро прошла Конференция по окружающей среде и развитию. Однако непосредственно к разработке текста соглашения перешли в 2012 г.

В 1992 г. (3—14 июня) в г. Рио-де-Жанейро на Конференции по окружающей среде и развитию была принята Декларация ООН по окружающей среде и развитию<sup>4</sup>, десятый принцип которой был посвящен именно экологическим правам человека: «Экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан — на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек должен иметь соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого предоставления информации. Обеспечивается эффективная возможность использовать судебные и административные процедуры, включая возмещение и средства судебной защиты». Пути реализации этого принципа обсуждались в различных регионах мира, но наиболее эффективно это проходило в Европе, где в 1998 г. была разработана Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция)<sup>5</sup>, впервые в мире кодифицировавшая процессуальные экологические права человека (далее мы вернемся к этой Конвенции).

На конференции «Рио + 20» в 2012 г., основным итогом которой было принятие всеми государствами — членами ООН документа «Будущее, которого мы хотим»<sup>6</sup>, группа из 10 государств региона Латинской Америки и Карибского бассейна (Чили, Коста-

<sup>2</sup> См.: Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean (Escazú, Costa Rica, 4 March 2018). URL: [repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf).

<sup>3</sup> См.: *Stec S., Jendroška J.* The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings // *Journal of Environmental Law*. 2019. Vol. 31. Iss. 3. P. 533—545; *Olmos Giupponi B.* Fostering environmental democracy in Latin America and the Caribbean: An analysis of the Regional Agreement on Environmental Access Rights // *Review of European, Comparative & International Environmental Law (RECIEL)*. 2019. Vol. 28. Iss. 2. P. 136—151.

<sup>4</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/riodecl.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>5</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/orhus.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>6</sup> Документ ООН A/CONF.216/L.1. URL: [https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1\\_russian.pdf](https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_russian.pdf) (дата обращения: 20.06.2020). В пункте 99 этого документа содержался призыв к разработке региональных актов: «Мы поддерживаем принятие мер на региональном, национальном, субнациональном и местном уровнях в целях обеспечения доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по экологическим вопросам, в надлежащих случаях».

Рика, Доминиканская Республика, Эквадор, Ямайка, Мексика, Панама, Парагвай, Перу, Уругвай) приняли Декларацию «О применении принципа 10 Декларации Рио-де-Жанейро»<sup>7</sup>. Согласно положениям Декларации государства обязались начать процесс кодификации этого принципа путем разработки международного документа в рамках открытого процесса обсуждения государств с участием общественности.

В Сантьяго в ноябре 2012 г. состоялось первое заседание Комитета по переговорам с участием общественности<sup>8</sup> в целях создания регионального механизма для защиты экологических прав человека, зафиксированных в принципе 10 Декларации Рио-де-Жанейро.

Всего с 2012 по 2018 г. прошло восемь переговорных сессий между государствами региона (Антигуа и Барбуда, Аргентина, Белиз, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Доминика, Эквадор, Сальвадор, Гренада, Гватемала, Гондурас, Ямайка, Мексика, Панама, Парагвай, Перу, Доминиканская Республика, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Тринидад и Тобаго, Уругвай)<sup>9</sup>, представителями общественности и другими заинтересованными сторонами, а на 9-й сессии в марте 2018 г. стороны утвердили итоговый текст документа. Первоначально Соглашение было подписано 15 государствами, при этом участвовавшие в переговорах Чили, Тринидад и Тобаго, Сальвадор и Гондурас до настоящего времени не подписали итоговый текст Соглашения.

Отметим, что Республика Чили (при правительстве М. Бачелет, которая в настоящий момент является Верховным комиссаром ООН по правам человека) была одним из государств, которое наиболее активно участвовала в процессе разработки документа и переговоров. Чилийская делегация вместе с Коста-Рикой была сопредседателем подготовительного комитета (в состав которого также входили делегации Аргентины, Мексики, Перу, Сент-Винсен-

та и Гренадин и Тринидада и Тобаго). Однако новое чилийское правительство С. Пиньеры решило не участвовать в первоначальном подписании Соглашения. Министр по защите окружающей среды К. Шмидт объявила за несколько дней до церемонии, что государство откладывает свое подписание. В выступлении на Генеральной Ассамблее ООН, состоявшемся одновременно с подписанием, С. Пиньера подчеркнул приверженность своего правительства охране окружающей среды, сделав непонятым для различных национальных и международных органов его решение не подписывать Соглашение, несмотря на то, что он представляет государство, которое возглавляло его продвижение в Латинской Америке в предыдущие годы. Также на отказе от подписания негативно отразилась политическая ситуация между Чили и Боливией из-за переговоров о выходе к морю<sup>10</sup>.

В ходе проведения переговоров были подняты следующие вопросы: принятие надежных и отвечающих современности стандартов защиты прав человека; установление баланса между национальными нормами законодательств государств региона и международными нормами; фиксация в документе специфических экологических проблем региона<sup>11</sup>. ЭКЛАС ООН выступала в качестве технического секретариата на переговорах, а также выдвигала предложения по тексту Соглашения, основанные на различных правовых системах региона<sup>12</sup>. В процессе разработки Соглашения активное участие принимали представители общественности, которые присутствовали на заседаниях, имели доступ к официальной документации и могли представлять информацию в письменной и устной форме во время переговоров и заседаний.

В процессе интенсивной работы за два года (2012—2014 гг.) был принят ряд ключевых подготовительных документов: Гвадалахарский план

<sup>7</sup> Declaración sobre aplicación del principio 10 de la declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo. URL: [https://accessinitiative.org/sites/default/files/declaracion\\_principio\\_10\\_espanol.pdf](https://accessinitiative.org/sites/default/files/declaracion_principio_10_espanol.pdf) (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>8</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Informe de la primera reunión de puntos focales designados por los gobiernos de los países signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, nu. Cepal Doc. LC/L.3565, 6 y 7 de noviembre de 2012. URL: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/21663-informe-la-primera-reunion-puntos-focales-designados-gobiernos-paises> (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>9</sup> URL: <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional> (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>10</sup> Piñera se propone salvar el planeta en la ONU mientras rechaza firmar el Acuerdo de Escazú. El Mostrador. URL: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2018/09/27/ni-se-arrugo-pinera-se-propone-salvar-el-planeta-en-la-onu-mientras-rechaza-firmar-el-acuerdo-de-escazu/> (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>11</sup> América Latina y el Caribe adopta su primer acuerdo regional vinculante para la protección de los derechos de acceso en asuntos ambientales. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU. URL: <https://negociacionp10.cepal.org/9/es/programa> (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>12</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Documento preliminar del instrumento regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, nu. Cepal Doc. LC/L.3987, 5 de mayo de 2015. URL: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37952-documento-preliminar-instrumento-regional-acceso-la-informacion-la-participacion> (дата обращения: 05.06.2020).

2012 г.<sup>13</sup>, План действий 2013 г.<sup>14</sup>, Лимская концепция 2013 г.<sup>15</sup>, Приоритетные направления действий в области укрепления сотрудничества 2014 г.<sup>16</sup>, Положение Сан-Хосе 2014 г. и Решение Сантьяго 2014 г.<sup>17</sup> В последнем названном документе с целью придать государственным стремлениям нормативное закрепление содержалось указание: «...начать переговоры по региональному документу о доступе к информации, участии общественности в принятии значимых решений и о доступе к правосудию по экологическим вопросам...»<sup>18</sup>. В Решении Сантьяго также указывалось на создание институционального механизма подготовки международного документа: рабочих групп, комиссии по переговорам, механизмов участия общественности.

<sup>13</sup> Hoja de ruta del proceso de creación de un instrumento sobre la aplicación del principio 10 en América Latina y el Caribe. Enero 2012. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38727/1/S2012854\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38727/1/S2012854_es.pdf) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>14</sup> Plan de acción hasta 2014 para la implementación de la declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y su hoja de ruta. 17 de abril 2013. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38730/1/S2013207\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38730/1/S2013207_es.pdf) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>15</sup> Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental. 30 y 31 de octubre 2013. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38733/1/S2013913\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38733/1/S2013913_es.pdf) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>16</sup> Las Líneas de Acción Prioritarias en Materia de Fortalecimiento de Capacidades y Cooperación 2014. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU. URL: [https://www.cepal.org/rio20/noticias/noticias/1/50791/Lineas\\_de\\_accion\\_prioritarias\\_2014\\_fortalecimiento\\_capacidades.pdf](https://www.cepal.org/rio20/noticias/noticias/1/50791/Lineas_de_accion_prioritarias_2014_fortalecimiento_capacidades.pdf) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>17</sup> Informe de la cuarta reunión de los puntos focales designados por los gobiernos de los países signatarios de la Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la declaración de río sobre el medio ambiente y el desarrollo en América Latina y el Caribe (p. 19—38). Santiago, 4 a 6 de noviembre de 2014. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38988/S1500157\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38988/S1500157_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>18</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Decisión de Santiago. Cuarta reunión de los puntos focales designados por los gobiernos de los países signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, nu. Cepal Doc., 7 de noviembre de 2014. URL: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37788-informe-la-cuarta-reunion-puntos-focales-designados-gobiernos-paises-signatarios> (дата обращения: 05.06.2020).

Особого внимания заслуживают дискуссии между государствами и представителями общественности на переговорах относительно текста Соглашения. Государства настаивали на замене обязанности «гарантировать» на обязанность «поощрять» экологические права<sup>19</sup>, некоторые делегации настаивали на замене глаголов, подразумевающих выполнение прямых обязательств. Это касалось прежде всего бесплатного доступа к экологической информации, хранящейся у государственных органов, и доступа к правосудию при рассмотрении экологических вопросов.

Относительно положений о доступе к экологической информации в предварительном тексте договора содержалась явная обязанность обеспечивать бесплатный доступ к информации (ст. 6, п. 18) и предоставлять информацию, хранящуюся у государственного органа, независимо от ее формата (ст. 6, п. 1)<sup>20</sup>. В обоих положениях было предложено заменить обязанность «обеспечивать» на «содействовать», то же самое произошло с предложением об обязанности государств по «обеспечению» доступа к правосудию по экологическим вопросам (ст. 9) на обязательство «облегчать» такой доступ<sup>21</sup>. Предложения были частично одобрены на седьмом совещании (31 июля — 4 августа 2017 г., г. Буэнос-Айрес), на котором был согласован текст ст. 6 и достигнут прогресс в рассмотрении текста ст. 9. Окончательный вариант Соглашения устанавливает обязанность каждой стороны гарантировать право на доступ к экологической информации, находящейся на хранении, предоставление информации должно осуществляться на безвозмездной основе (исключение — отправка, расходы должны оглашаться заранее)<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Textos de las reuniones: ver Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “Reunión del comité de negociación. Principio 10 en América Latina y el Caribe”. URL: <https://negociacionp10.cepal.org/7/es/antecedentes> (дата обращения: 04.06.2020).

<sup>20</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Documento preliminar del instrumento regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, nu. Cepal Doc. LC/L.3987, 5 de mayo de 2015. URL: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37952-documento-preliminar-instrumento-regional-acceso-la-informacion-la-participacion> (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>21</sup> Propuesta de las delegaciones de Colombia y Jamaica. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Texto compilado por la mesa directiva que incluye las propuestas de texto de los países relativas al preámbulo y los artículos 10 a 10 del documento preliminar del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. P. 4. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065_es.pdf) (дата обращения: 04.06.2020).

<sup>22</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Texto compilado por la mesa directiva que incluye las propuestas de

Относительно текста ст. 9 о доступе к правосудию на седьмом совещании не смогли договориться, были разногласия именно об объеме обязательств государств<sup>23</sup>. После рассмотрения различных вариантов ст. 9 и выступлений приглашенных экспертов и общественности была согласована более жесткая формулировка: «Каждая сторона гарантирует право на доступ к правосудию по экологическим вопросам в соответствии с гарантиями надлежащей правовой процедуры»<sup>24</sup>.

На восьмом совещании представители общественности подготовили документ, подписанный 63 природоохранными НПО региона, в котором они требовали от государств-участников рассмотреть обязательства, взятые до переговоров, и существующие стандарты Межамериканской системы в части защиты экологических прав<sup>25</sup>. На наш взгляд, это существенное замечание, поскольку в течение многих лет в рамках Межамериканской системы вырабатывались важные правовые позиции в этой части, но к участию в переговорах по созданию договора не привлекли представителей Межамериканской комиссии по правам человека (МАКПЧ). На 161-й сессии МАКПЧ в марте 2016 г. специальный докладчик по вопросу о свободе выражения мнений Э. Ланса обеспокоен тем, что в проекте договора консолидируются более низкие стандарты, чем уже существующие в межамериканской системе относительно доступа к информации и участия общественности<sup>26</sup>. Также в этом документе представители НПО обратили особое внимание на следующие вопросы: проблема доступа к правосудию в отношении споров по реализации крупных

проектов в области энергетики, инфраструктуры и добывающей промышленности в регионе, финансируемых частными организациями или международными финансовыми учреждениями; важность расширения процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и включения в ее параметры воздействия на право на питание, труд, жилье, питьевую воду и санитарии; связь с Целями устойчивого развития, принятыми ООН на период 2016—2030 гг.<sup>27</sup>; особое положение уязвимых групп населения, в первую очередь коренных народов и правозащитников, в знак признания реальности существования угроз и насилия, с которыми они сталкиваются в Латинской Америке и Карибском бассейне<sup>28</sup>.

Одна из проблем переговоров заключалась в необходимости создания регионального международного договора, который, во-первых, согласовывал бы специфику каждого государства и устанавливал минимальные стандарты, подходящие как для более развитых правовых систем, так и для менее развитых, во-вторых, урегулировал следующие вопросы: положение людей, находящихся в уязвимом положении (ст. 2 (е) Соглашения Эскасу дает определение); защита и поддержка правозащитников, занимающихся защитой окружающей среды (правозащитников-экологов); поощрение права на защиту на равных условиях; доступность и публичность экологической информации для общественности; предоставление полного и комплексного доступа к информации; сроки ответов на запросы о предоставлении экологической информации; обеспечение доступа к судебным органам.

Наиболее актуальным вопросом для изучаемого региона является положение правозащитников-экологов<sup>29</sup>. Их защита имеет важное значение для охраны окружающей среды, для государств Латинской Америки характерна безнаказанность за действия против правозащитников по причине отсутствия эффективных защитных мер и участия государств и ТНК в таких нарушениях<sup>30</sup>. На это обращали вни-

texto de los países relativas al preámbulo y los artículos 1o a 10 del documento preliminar del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. P. 4. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065_es.pdf) (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “Octava reunión del comité de negociación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe (principio 10)”. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050/37/S1800065_es.pdf) (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>25</sup> Representantes electos del público del principio 10, “Un acuerdo sobre el principio 10 vinculante que no debilite estándares en acceso a la información, participación y justicia ambiental de la región”, 29 de noviembre de 2017. URL: <https://idecaperu.org/pronunciamento-por-un-acuerdo-sobre-el-principio-10-vinculante-que-no-debilite-estandares-en-acceso-a-la-informacion-participacion-y-justicia-ambiental-de-la-region/> (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>26</sup> Report on the 161st Session of the IACHR. March 22, 2017. URL: [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2017/035A.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/035A.asp) (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>27</sup> Resolution 70/1 UN General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.

<sup>28</sup> Representantes electos del público del principio 10, “Un acuerdo sobre el principio 10 vinculante que no debilite estándares en acceso a la información, participación y justicia ambiental de la región”, 29 de noviembre de 2017. URL: <https://idecaperu.org/pronunciamento-por-un-acuerdo-sobre-el-principio-10-vinculante-que-no-debilite-estandares-en-acceso-a-la-informacion-participacion-y-justicia-ambiental-de-la-region/> (дата обращения: 05.06.2020).

<sup>29</sup> Подробнее см.: Солнцев А. М. Защита экологических прав человека: учеб. пособие. 2-е изд. М., 2015. С. 134—143.

<sup>30</sup> См.: Forst M. Situación de los defensores de los derechos humanos. Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Organización de las Naciones

мание ранее и эксперты ООН и НПО. По оценкам неправительственной организации “Global Witness”, за период 2002—2012 гг. более 900 человек погибли, защищая окружающую среду. Только в 2012 г., по данным “Global Witness”, были убиты 147 защитников, что превышает количество убитых за предыдущие 10 лет<sup>31</sup>. В статье 5.5 проекта Соглашения устанавливалась обязанность признавать, защищать и поддерживать «ассоциации, организации, группы лиц или отдельных лиц», которые заботятся об окружающей среде. В итоговом варианте ст. 9 Соглашения Эскасу 2018 г. гарантирует защиту правозащитников-экологов, включая право на жизнь, личную неприкосновенность, свободу мнений и их выражение, право на мирные собрания, ассоциации, на свободное передвижение, а также их способность осуществлять свои права доступа. Государства должны принимать эффективные меры для предотвращения преследования и нападения, угроз или запугивания, вследствие которых могут пострадать правозащитники, а также расследовать и применять наказание к лицам в случае указанных действий. Стоит отметить взаимосвязь этой статьи Соглашения с известной Декларацией ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы<sup>32</sup>.

В целом следует подчеркнуть, что достижение решения о принятии юридически обязательного Соглашения (такое решение было принято только на последней сессии в 2018 г.) является доказательством намерения государств перейти к этапу конкретных действий по реализации принципа 10 Декларации Рио-де-Жанейро в регионе. На четвертом совещании (Сантьяго, Чили, 2014 г.) говорилось об определении юридического характера Соглашения в ходе переговоров, при этом подчеркивалось, что в доктрине международного экологического права отмечается преобладание «мягкого права». В качестве примера «мягкого права» можно привести регион Азии, где 10 государств — членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) в 2012 г. приняли Декларацию о правах человека<sup>33</sup> (в которой также зафиксированы экологические права), не являющуюся юридически обязывающей.

Unidas. A/71/281, 3 de agosto de 2016. URL: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx> (дата обращения: 17.04.2020).

<sup>31</sup> Deadly environment. The dramatic rise in killings of environmental and land defenders. URL: <http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Deadly%20Environment.pdf> (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>32</sup> Принята резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1998 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/defender.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml).

<sup>33</sup> ASEAN Human Rights Declaration URL: <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/>.

**Анализ Соглашения Эскасу 2018 г.** По итогам почти шестилетних переговоров Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии в решении экологических вопросов в Латинской Америке и Карибском бассейне было принято 4 марта 2018 г. в г. Эскасу (Коста-Рика). Итоговый текст Соглашения Эскасу содержит преамбулу, 26 статей и приложение со списком 33 стран Латинской Америки и Карибского бассейна, которые могут подписать Соглашение.

В преамбуле итогового варианта Соглашения Эскасу, помимо прочего, содержится ссылка на Цели в области устойчивого развития (ЦУР), но ничего не говорится про связь с Межамериканской системой защиты прав человека. Про соотношение с межамериканской системой будет сказано ниже, а про ЦУР отметим следующее: 25 сентября 2015 г. на саммите в рамках Генеральной Ассамблеи ООН был принят документ под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее — Повестка дня 2030). Повестка дня 2030, как сказано в документе, — это план действий для людей, планеты и процветания сроком на 15 лет, начиная с 1 января 2016 г. Повестка дня 2030 содержит 17 целей и 169 задач в области устойчивого развития. Исходя из масштабности ЦУР, можно говорить об амбициозной международной повестке дня. В то же время ЦУР и задачи в области устойчивого развития носят комплексный характер, они призваны обеспечивать сбалансированность трех ключевых компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического. Как вытекает из самого названия документа, ЦУР и задачи в области устойчивого развития ориентированы на преобразование нашего мира. Упоминание Целей в области устойчивого развития в преамбуле Соглашения Эскасу свидетельствует, что государства региона стремятся не только к наиболее полному обеспечению и защите экологических прав человека, но и к достижению глобальных целей посредством этого правозащитного акта, что делает Соглашение еще более актуальным.

Целью Соглашения является «гарантия полного и эффективного осуществления в Латинской Америке и Карибском бассейне прав на доступ к экологической информации, участие общественности в процессе принятия решений по экологическим вопросам и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, а также создание и укрепление потенциала и развитие сотрудничества, способствующих защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений на жизнь в здоровой окружающей среде и на устойчивое развитие» (ст. 1 Соглашения). Уникальностью этой статьи в том, что фактически в ней фиксируется «право человека на устойчивое развитие». Эксперты в связи с этим отмечают: «Конкретная ссылка на “право на устойчи-

вое развитие” является беспрецедентной, и со временем необходимо будет понять юридическое значение этого термина. Индивидуализируя устойчивое развитие, Соглашение потенциально может открыть новую сферу ограничения беспрепятственного развития, основанную на проблемах прав человека»<sup>34</sup>.

Соглашение Эскасу отражает терминологию и подходы многих значимых международных экологических соглашений, особое внимание уделяется сотрудничеству сторон с наименее развитыми странами, не имеющими выхода к морю (ст. 11 (2)).

В статье 3 Соглашения указываются принципы, в соответствии с которыми должны действовать стороны: принцип равенства и принцип недискриминации; принцип транспарентности и принцип подотчетности; принцип недопустимости регрессии и принцип прогрессивной реализации; принцип добросовестности; принцип превентивных мер; принцип предосторожности; принцип межпоколенческой справедливости; принцип максимального раскрытия информации; принцип постоянного суверенитета государств над их территорией и природными ресурсами; принцип суверенного равенства государств; принцип *pro persona*. На стадии практического применения Соглашения, безусловно, станет вопрос о совместном применении этих принципов, и в этом случае могут проявиться противоречия. Например, принцип максимального раскрытия информации потенциально ограничивается реализацией принципа постоянного суверенитета государств над их территорией и природными ресурсами.

Многие из указанных принципов достаточно новационны для международного права в целом и международного экологического права в частности и заслуживают пояснения<sup>35</sup>. Например, принцип недопустимости регрессии является новым принципом в международном и национальном экологическом праве, он защищает окружающую среду от изменений в законодательстве и правоприменительной практике, ухудшающих состояние окружающей среды. Этот принцип не означает «замораживание экологического права», но требует, чтобы новые законы способствовали улучшению состояния окружающей среды, а не росту загрязнения или утраты биоразнообразия. Принцип *pro persona*<sup>36</sup> имеет решающее значение для удовлетворения потребности в усилении защиты правозащитников окружающей среды и лиц,

находящихся в уязвимом положении. Данный принцип является нейтральным в гендерном отношении. Принцип означает, что в случае неопределенности толкование законодательства и применимых стандартов, касающихся прав человека, должно быть в пользу таких прав. Принцип особенно важен для защиты лиц от незаконных действий и бездействия со стороны государства.

Кроме того, в соответствии со ст. 4 (1) Соглашения Эскасу «Стороны обязались гарантировать право на здоровую окружающую среду и любые другие общепризнанные права человека, связанные с настоящим Соглашением». Толкуя это положение, приходим к выводу, что эта гарантия не зависит от связи между правом на здоровую окружающую среду и процессуальными экологическими правами. Более того, Соглашение ставит право на здоровую окружающую среду в общий ряд с остальными правами человека и таким образом провозглашает общепризнанность этого права на региональном уровне (ранее мы писали, что на универсальном уровне это материальное экологическое право не находит отражения). В настоящем исследовании отмечаем наличие потенциальных противоречий между обязательствами государств по Соглашению Эскасу и обязательствами, вытекающими из договоров межамериканской системы защиты прав человека, но здесь можно отметить тенденцию сближения, поскольку в 2018 г. Межамериканский суд по правам человека вынес Консультативное заключение об окружающей среде и правах человека, подтверждая, что право на здоровую окружающую среду существует в соответствии с Американской конвенцией о правах человека<sup>37</sup>, и уточняя, что обязательство государств по предотвращению трансграничного экологического вреда является вопросом защиты прав человека.

В Соглашении детально регламентированы три процессуальных экологических права.

Доступ к информации регламентируется в двух статьях Соглашения Эскасу: ст. 5 о пассивном раскрытии и ст. 6 об активном раскрытии. Обязательства, связанные с пассивным раскрытием информации, в основном в форме самореализующихся юридических обязательств, способных оказать прямое влияние. Доступ к экологической информации включает любую письменную, визуальную, звуковую в электронном или в другом формате информацию об

<sup>34</sup> *Stec S., Jendroška J.* Op. cit. P. 538.

<sup>35</sup> Подробнее о принципах см.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / отв. ред. Н. И. Хлуденева. М., 2018. С. 475—479.

<sup>36</sup> См.: *Negishi Y.* The Pro Homine Principle's Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control // *The European Journal of International Law.* 2017. Vol. 28. No. 2. P. 457—481.

<sup>37</sup> Advisory Opinion OC-23/17, Inter-Am Ct HR (ser A) No 23. URL: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf). Обзор см.: *Солнцев А. М.* «И все-таки она вертится!». О консультативном заключении Межамериканского суда по правам человека об окружающей среде и правах человека 2018 года // Будущее российского права: концепты и социальные практики. V Московский юридический форум. XIV Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): матер. конф.: в 4 ч. / отв. ред. В. Н. Симонов. М., 2018. С. 25—28.

окружающей среде и ее элементах, и природных ресурсах, включая информацию, связанную с рисками и возможными неблагоприятными последствиями, которые оказывают влияние или могут повлиять на здоровье, а также информацию, связанную с охраной окружающей среды и ее управлением (ст. 5 Соглашения Эскасу). В случае отказа в предоставлении информации компетентный орган должен в письменной форме изложить причины отказа и информировать заявителя о его праве оспаривать, обжаловать решение, информация должна быть изложена в том доступном формате, в котором была запрошена, в срок не более 30 рабочих дней или в более короткий период. В случаях если органы не располагают информацией, необходимо незамедлительно сообщить это заявителю, узнать, какой орган может располагать информацией, предоставление должно осуществляться на безвозмездной основе (исключение — отправка, расходы должны оглашаться заранее).

Следующим элементом системы процессуальных экологических прав человека является участие общественности в процессах принятия экологически значимых решений. В статье 7 Соглашения Эскасу отмечается, что государства должны обеспечить право на участие общественности в случае принятия решений, в пересмотре действующих норм, решений, положений и др. (перечень открытый). Участие населения должно осуществляться на начальных этапах процесса принятия решений, чтобы замечания, которые могут быть учтены, были получены своевременно и включены в проект. Государства должны эффективно, понятно, с помощью соответствующих средств, которые могут включать письменные, электронные устные средства, организовывать места, устанавливать даты возможных консультаций или публичных слушаний; граждане, общественность могут предоставлять замечания. Государства обязаны создать благоприятные условия для участия общественности, должна быть опубликована следующая информация: описание затрагиваемой зоны, физические, технические характеристики предполагаемого проекта или мероприятий, описание воздействия проекта на окружающую среду, возможные последствия; информация должна быть понятной и доступной, содержать отчеты и заключения государственных служб, включать сведения о возможности альтернативных методов и мест реализации проектов, проведении тестирований, оценке и мониторинге результатов воздействия на окружающую среду.

В статье 8 Соглашения закреплён третий элемент системы процессуальных экологических прав человека — доступ к правосудию при наличии экологических споров. Государства должны гарантировать право на доступ к правосудию в соответствии с гарантиями надлежащего судопроизводства, для этого в рамках национального законодательства должен быть обеспечен доступ к судебным и административным

органам для оспаривания и обжалования как материально-правовых споров, так и затрагивающих процессуальные права граждан, которые негативно влияют или могут негативно отразиться на окружающей среде или противоречить эколого-правовым нормам.

Можно выделить следующие механизмы обеспечения права на доступ к правосудию по экологическим вопросам (ст. 8 (3) Соглашения):

наличие компетентных государственных органов, имеющих доступ к экспертным знаниям в области окружающей среды;

эффективные, своевременные, публичные, транспарентные, беспристрастные и не требующие чрезмерных затрат процедуры;

возможность принятия временных и обеспечительных мер в целях, в частности, предотвращения, прекращения, смягчения или возмещения ущерба окружающей среде;

меры по облегчению сбора доказательств экологического ущерба, когда это представляется возможным и применимо;

своевременные механизмы исполнения и соблюдения соответствующих судебных и административных решений;

механизмы возмещения причиненного вреда в зависимости от обстоятельств, такие как реституция и восстановление ситуации, имеющей место до причинения ущерба, восстановление, компенсация или выплата денежной суммы, сатисфакция, гарантии неповторения, уход за пострадавшими лицами и финансовые инструменты для поддержки пострадавших лиц.

Особо стоит отметить положение ст. 8 (3(e)) Соглашения, которое является уникальным и предусматривает гибкий подход к институту бремени доказывания при разрешении экологических споров: по общему правилу обязанность по доказыванию того или иного факта лежит на истце, однако Соглашение позволяет отклоняться от общепризнанного принципа, что является отражением актуальной правоприменительной практики, которая складывается при разрешении международных споров по экологическим вопросам.

В Соглашении Эскасу также отмечается, что для облегчения доступа к правосудию при решении экологически значимых вопросов будут приниматься следующие меры (ст. 8 (4) Соглашения):

меры по уменьшению или устранению барьеров на пути осуществления права на доступ к правосудию; средства распространения информации о праве на доступ к правосудию и процедурах его осуществления;

механизмы систематизации и распространения соответствующих судебных и административных решений;

использование устного или письменного перевода на языках, отличных от официальных, когда это необходимо для осуществления этого права.



Также в Соглашении содержится призыв развивать альтернативные средства разрешения экологических споров, такие как медиация, посредничество, согласительная процедура и другие механизмы, позволяющие предотвращать или разрешать существующие споры (ст. 8 (7) Соглашения).

Соглашение Эскасу является первым международным договором, где настолько детально прописаны права лиц, находящихся в уязвимом положении. В международном и национальном экологическом праве большое внимание уделяется защите прав наиболее уязвимых групп населения. Как показывает практика, провозглашение равенства в гарантируемых правах для некоторых групп населения, которые не всегда могут пользоваться своими правами наравне с другими по независящим от них причинам, недостаточно. Международное сообщество признает факт наличия тех, кто нуждается в особой заботе, наиболее уязвим.

Понятия «уязвимость», «уязвимые группы», «уязвимое положение» используются во многих областях знаний и имеют различное содержание. Термин «уязвимые группы» используется в отношении детей, отдельных категорий женщин, инвалидов, трудящихся-мигрантов, беженцев, национальных меньшинств и коренных народов, пожилых людей. Каждая из упомянутых групп населения неоднородна и находится в различных политических, экономических, социальных, правовых, религиозных условиях и обстоятельствах, внутри любой из них возможна дифференциация по различным основаниям. Например, среди детей, женщин или пожилых людей можно выделить матерей-одиночек, умственно отсталых, бездомных и беспризорных детей, беженцев, одиноких пенсионеров, людей, больных ВИЧ/СПИД, и др.<sup>38</sup>

Соглашение Эскасу включает несколько новаторских элементов по сравнению с другими международными договорами, регулирующими защиту экологических прав.

Во-первых, в нем содержится конкретное положение о защите правозащитников-экологов, которые находятся в центре конфликтов, репрессий и угроз, исходящих как от правительств, частных компаний, так и от других субъектов, с которыми они сталкиваются в регионе. О проблематике правозащитников-экологов в Латинской Америке мы писали выше, следует подробнее остановиться на проблемах коренных народов как особо уязвимой группе.

При рассмотрении проблемы расселения коренных народов в мире отчетливо прослеживается взаимосвязь между районами высокого уровня биологического разнообразия и районами высокого уровня культурного разнообразия. Эта связь особенно чет-

ко прослеживается в тропических лесных районах, например расположенных вдоль Амазонки и в Центральной Америке. На протяжении многих столетий связь между коренными народами и их окружающей средой разрушалась: у них отбирали традиционные земли и священные места, насильственно изгоняли с них. Земельные права, землепользование и рациональное освоение ресурсов остаются важнейшими вопросами для коренных народов во всем мире. Проекты в области строительства, добыча полезных ископаемых и вырубка лесов, а также сельскохозяйственные программы по-прежнему приводят к вытеснению коренных народов. При этом экологический ущерб может быть весьма существенным: виды флоры и фауны исчезают или оказываются под угрозой, уникальные экосистемы уничтожаются, а реки и другие водные резервуары сильно загрязняются. Используемые в коммерческих целях виды растений вытесняют многие местные виды для традиционных сельскохозяйственных систем, что ведет к расширению практики использования промышленных методов ведения сельского хозяйства. Доступ к землям и ресурсам имеет ключевое значение для выживания коренных народов.

В настоящее время сложилось общее понимание, что оценка воздействия на окружающую среду и защита прав человека являются важными предварительными условиями осуществления деятельности добывающих предприятий. Коренные народы должны иметь полный доступ к информации, собранной при оценке воздействия, проведенной государственными учреждениями или добывающими компаниями, и они должны иметь возможность участвовать в оценке воздействия в ходе консультаций или иным образом. Государства должны обеспечивать объективность оценки воздействия, подвергая ее независимой экспертизе или требуя, чтобы оценка осуществлялась без контроля со стороны компаний, способствующих успешному продвижению добывающих проектов<sup>39</sup>.

Таким образом, второй новацией в Соглашении Эскасу является закрепление особого подхода к проблемам коренных народов (доступ к экологической информации (ст. 5 (4)); участие в процессах принятия экологически значимых решений (ст. 7 (15)) и уязвимых групп населения как в целом (общий принцип — ст. 4 (5)), так и в части доступа этих групп к информации (ст. 5 (3, 4, 17), ст. 6 (6)), участия в процессах принятия экологически значимых решений (ст. 7 (14)), участия и доступе к правосудию (ст. 8 (5)). Государства также обязуются разработать конкретные меры по предоставлению переводчиков для коренных народов (ст. 10 (2(e))). Соглашение Эскасу было переведено на язык коренных народов кечуа, которые населяют Перу, Эквадор, Боливию, Аргенти-

<sup>38</sup> См.: Алисиевич Е. С. К вопросу об определении понятия «уязвимые группы» в международном праве прав человека // Евразийский юридический журнал. 2013. № 1. С. 29—33.

<sup>39</sup> См. UN Doc. A/HRC/24/41 от 1 июля 2013 г., п. 65, 73.

ну и другие государства рассматриваемого региона (численность около 20 млн), чтобы сделать защиту закрепленных прав более прозрачной и доступной.

Сегодня крайне важна проблема контроля юридических лиц, прежде всего транснациональных корпораций (ТНК), которые являются виновниками загрязнения окружающей среды, но, не являясь субъектами международного права, не могут нести ответственность по международному праву. В настоящее время в рамках Межправительственной рабочей группы при Совете ООН по правам человека идут переговоры по созданию международного договора по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека<sup>40</sup>, но пока в этой области действуют только рекомендательные акты, реализация которых крайне важна для поддержания экологической безопасности, при этом затруднительна ввиду их рекомендательного характера. Соглашение Эскасу соответствует задачам Руководящих принципов ООН предпринимательской деятельности в аспекте прав человека 2011 г.<sup>41</sup> в части конкретных обязательств компаний уважать права человека в контексте их деятельности. Так, ст. 6 (13) Соглашения Эскасу гласит: «В соответствии со своими возможностями каждая Страна поощряет государственные и частные компании, особенно крупные компании, готовить отчеты об устойчивом развитии, отражающие их социальные и экологические показатели».

Соглашение Эскасу не обошло и вопросы взаимосвязи прав человека и изменения климата, которые сегодня находятся в центре эколого-правового сотрудничества<sup>42</sup>. Подчеркнем, что все 33 члена ЭКЛАК ратифицировали и Рамочную конвенцию ООН об изменении климата 1992 г., и Парижское соглашение 2015 г. Ранее мы отмечали ссылку в преамбуле на Цели устойчивого развития (ЦУР), следовательно, достижение ЦУР 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями» и ЦУР 16 «Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях» также коррелирует с положениями Соглашения Эскасу. Вопросы борьбы с изменением климата тесно связаны с правом на доступ к экологической информации. Так, в ст. 6 Соглашения, посвя-

щенной распространению экологической информации, указывается, что государства должны доводить до сведения населения экологическую информацию посредством наличия обновляемых информационных систем, которые в том числе должны содержать информацию о мерах борьбы с изменением климата, способствующих укреплению национального потенциала в этой области (ст. 6 (3(g))). Более того, следует отметить еще два положения из этой ст. 6 Соглашения Эскасу, которые связаны с противодействием изменению климата в части создания регистра выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) и создания систем раннего предупреждения<sup>43</sup> как меры адаптации к изменению климата:

«Каждая Страна принимает меры для создания РВПЗ, охватывающего загрязнители воздуха, воды, почвы и недр, а также материалы и отходы в его юрисдикции. Этот регистр будет создаваться постепенно и периодически обновляться» (ст. 6 (4));

«Каждая Страна гарантирует, что в случае неизбежной угрозы для общественного здравоохранения или окружающей среды соответствующие компетентные органы должны немедленно раскрывать и распространять наиболее эффективным способом всю соответствующую информацию в своем распоряжении, что может помочь общественности принять меры для предотвращения или ограничения потенциального ущерба. Каждая Страна разрабатывает и осуществляет систему раннего предупреждения с использованием доступных механизмов» (ст. 6 (5)).

Четыре статьи (ст. 10—14) посвящены вопросу наращивания потенциала Соглашения, включая создание Добровольного фонда для поддержки финансирования реализации Соглашения.

Значительно укрепляет режим Соглашения ст. 23, запрещающая государствам делать оговорки.

Обязательный характер норм Соглашения обеспечивается наличием контрольных механизмов. Во-первых, созданы компетентные органы по контролю за выполнением государствами-участниками возложенных на них обязательств: конференции Строн, Секретариат и Комитет по поддержке имплементации и соблюдения (ст. 15, 18 Соглашения Эскасу). Во-вторых, в Соглашение включены обязательства государств-участников представлять периодические доклады о выполнении обязательств / трудностях по их выполнению (ст. 15 (5(c)) Соглашения Эскасу)<sup>44</sup>. Независимые механизмы контроля, предусмотренные Соглашением, предусматривают создание и на-

<sup>40</sup> См.: Доклад о работе пятой сессии межправительственной рабочей группы открытого состава по транснациональным корпорациям и другим предприятиям в аспекте прав человека. URL: [https://www.ohchr.org/documents/R/HRC/other/A\\_HRC\\_43\\_55%20R.pdf](https://www.ohchr.org/documents/R/HRC/other/A_HRC_43_55%20R.pdf).

<sup>41</sup> URL: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_RU.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf).

<sup>42</sup> См.: Право и климат планеты: научное издание / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, С. А. Боголюбов, Н. В. Кичигин. М., 2018.

<sup>43</sup> Подробнее см.: URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/early-warning-systems.shtml>.

<sup>44</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean (Escazú, Costa Rica, 4 March 2018). URL: [repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf).

значение одного или нескольких беспристрастных и независимых органов в целях содействия прозрачности в доступе к экологической информации, контроля за соблюдением стандартов защиты процессуальных экологических прав человека. Согласно ст. 18 Комитет по поддержке имплементации и соблюдения будет учрежден в качестве вспомогательного органа Конференции Сторон в целях содействия осуществлению Соглашения на первом совещании. Деятельность Комитета будет носить консультативный, прозрачный, несостязательный, несудебный и некарательный характер, он должен согласовывать и формулировать рекомендации в соответствии с правилами процедуры и обеспечивать значительное участие общественности, уделяя особое внимание национальному потенциалу сторон.

Представляется необходимым прояснить основной функционал этого Комитета. В тексте Соглашения используется термин «несудебный» (*non-judicial*), в правовой доктрине международные органы такого рода именуются квазисудебными<sup>45</sup>, и сегодня их значение в международном праве растет. Прежде всего это проявляется в таких отраслях международного права, как международное право прав человека (договорные органы по правам человека<sup>46</sup>) и международное экологическое право<sup>47</sup>. С 1990-х гг. в международном экологическом праве широко применяется квазисудебная процедура соблюдения, которая является, с одной стороны, своеобразной процедурой контроля за обеспечением выполнения государствами международно-правовых обязательств, а с другой стороны, важным квазисудебным механизмом предотвращения экологических споров относительно невыполнения положений различных международных экологических соглашений. Универсальной квазисудебной процедуры не существует, поскольку она специфична в каждом международном экологическом согла-

шении и отличается от соглашения к соглашению. В рамках процедуры широко применяют механизмы предоставления государству-нарушителю правовой, технической и финансовой помощи для содействия в выполнении им своих обязательств по договору, отдают предпочтение дипломатическим средствам воздействия на нарушителя в форме требований о предоставлении докладов или планов действий об осуществлении международных экологических соглашений и принятых мерах, прежде чем обратиться к более строгим мерам воздействия, а также создают эффективную систему мониторинга за выполнением международно-правовых обязательств<sup>48</sup>.

Квазисудебная процедура используется, прежде всего, в следующих целях: обеспечение позитивного поощрения государств по выполнению ими договорных обязательств; обеспечение деятельности многостороннего форума с целью разрешения или предотвращения споров; обеспечение в случае несоблюдения доступа к более мягкому и менее юрицизированной механизму (квазисудебному органу), нежели традиционные процедуры разрешения споров; принуждение государства к соблюдению нормы международного договора, а не наложение санкций за несоблюдение или назначение компенсаций потерпевшей стороне; облегчение доступа к процедуре разрешения спора, поскольку для инициирования процедуры несоблюдения достаточно воли одной из сторон и не требуется согласия нарушающего государства<sup>49</sup>.

Большинство международных экологических соглашений предусматривает создание специального комитета, куда входит определенное число представителей государств — членов Соглашения, что свидетельствует о дипломатической природе процедуры, нежели о судебной<sup>50</sup>. После рассмотрения жалобы указанный комитет подает отчет пленарному органу, в качестве которого выступает ежегодная Конференция Сторон. Инициировать процедуру несоблюдения может государство — участник международного экологического соглашения, секретариат данного соглашения или само государство-нарушитель (путем подачи ежегодного доклада). Отметим, что Орхусская конвенция открывает доступ к процедуре несоблюдения для НПО и физических лиц (ст. 15). Такой же механизм скорее всего будет сфор-

<sup>45</sup> См.: *Русинова В. Н.* Достучаться до Совета Безопасности ООН: санкционные списки и обязательства государств по защите прав человека в решениях международных судебных и квазисудебных органов // *Международное правосудие.* 2017. № 1. С. 68—84; *Косолапов М. Ф.* Заключительные замечания квазисудебных органов ООН по правам человека: правовой статус и значение для национальных правовых систем // *Вопросы российского и международного права.* 2017. Т. 7. № 3. С. 262—271; *Смбатян А. С.* Принцип *res judicata* в международном публичном праве: современное прочтение // *Международное публичное и частное право.* 2012. № 1. С. 2—5.

<sup>46</sup> Подробнее см.: *Абашидзе А. Х., Конева А. Е.* Договорные органы по правам человека: учеб. пособие. 2-е изд. М., 2015.

<sup>47</sup> См.: *Солнцев А. М.* Квазисудебные международные органы как средство разрешения международных экологических споров // *Вестник Костромского государственного университета имени Н. А. Некрасова.* 2015. № 3. С. 220—222.

<sup>48</sup> См.: *Медведева М. А.* Разрешение споров в области охраны окружающей среды в контексте фрагментации современного международного права // *Международное правосудие.* 2012. № 3. С. 78.

<sup>49</sup> См.: *Redgwell C., Fitzmaurice M.* Environmental non-compliance procedures and international law // *Netherlands Yearbook of International Law.* 2000. No. 31.

<sup>50</sup> См.: *Klabbers J.* Compliance procedures // *The Oxford Handbook of International Environmental Law.* Ed. by *D. Bodansky, J. Brunnee, E. Hey.* Oxford University Press, 2007. P. 998.

мирован в рамках Соглашения Эскасу на первой Конференции сторон.

**Вопросы соотношения Межамериканской системы защиты прав человека и Соглашения Эскасу 2018 г.** Соглашение Эскасу появилось не на пустом месте, уже несколько десятилетий в Латинской Америке в рамках Организации американских государств (ОАГ) достаточно эффективно развивается Межамериканская система защиты прав человека, в задачи которой входит также защита экологических прав, прежде всего экологических прав коренных народов<sup>51</sup>. В рамках рассмотрения истории развития экологических прав в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна стоит выделить следующие договоры, формирующие основу межамериканской системы защиты прав человека: Американскую конвенцию о правах человека (Пакт Сан-Хосе) 1969 г.<sup>52</sup> (вступила в силу в 1978 г.) и Дополнительный протокол к Пакту Сан-Хосе об экономических, социальных и культурных правах (Сан-Сальвадорский протокол) 1988 г.<sup>53</sup> (вступил в силу в 1999 г.).

Пакт Сан-Хосе можно рассматривать в качестве первого и базового документа для межамериканской региональной системы, его содержание основано на текстах Всеобщей декларации прав человека 1948 г.<sup>54</sup>, Американской декларации прав и обязанностей человека 1948 г.<sup>55</sup> и Устава ОАГ 1948 г.<sup>56</sup> В Пакте нашли отражение такие базовые права человека, как право на жизнь (ст. 4), право на справедливый суд (ст. 8), судебную защиту (ст. 25), право собственности (в связи с защитой прав коренных народов) (ст. 21) и др., которые прямо или косвенно касаются защиты экологических прав человека.

С целью охраны окружающей среды и защиты экологических прав человека необходимы доступ к соответствующей информации, непосредственное участие людей в процессах принятия решений, а также доступ к методам защиты (судебным, административным) с целью восстановления нарушенных прав граждан. В 1969 г. концепции экологических прав человека еще не было, но процессуальные права нашли

отражение в Пакте Сан-Хосе: ст. 13 содержит право на информацию, ст. 23 закрепляет участие граждан в процессах принятия решений и ст. 25 предполагает, что каждый гражданин имеет право обращаться за защитой нарушенных прав.

Особое значение имеет Сан-Сальвадорский протокол к Пакту Сан-Хосе, посвященный экономическим, социальным и культурным правам, в котором участвуют 16 государств (подписали протокол 20 государств)<sup>57</sup>. Протокол не был ратифицирован Гаити, Чили, Доминиканской республикой. Кроме того, в связи со сложной политической ситуацией в Венесуэле и многолетней конфронтацией с США было принято решение о выходе государства из состава ОАГ 27 апреля 2019 г. Протокол вступил в силу только через 11 лет — в 1999 г. после ратификации 11 государствами региона. Его главная цель заключается в расширении перечня экономических, социальных и культурных прав в межамериканской системе в целях укрепления уважения неприкосновенности личности в государствах региона, как указано в начале преамбулы. Как при действии любого международного инструмента, необходимо сотрудничество государств-участников для постепенного достижения полного осуществления прав, признанных в соответствии с внутренними положениями и нормами каждого государства. Статья 11 Сан-Сальвадорского протокола напрямую закрепляет право граждан на благоприятную окружающую среду, в частности: право на жизнь в благоприятной окружающей среде и на доступ к базовым общественным услугам; государства-участники должны поощрять и содействовать защите, сохранению и улучшению окружающей среды<sup>58</sup>.

В ходе подготовительной межамериканской конференции в Буэнос-Айресе 1967 г. было принято решение о включении в Пакт Сан-Хосе более общих норм, которые могут регулировать защиту экономических и социальных прав человека, и указано, что принимаемый Пакт должен определить структуру, компетенцию и процедуру органов, ответственных за вопросы защиты прав человека в рамках региона<sup>59</sup>. В результате для обеспечения защиты прав человека в ОАГ были созданы Межамериканская комиссия по правам человека и Межамериканский суд по правам человека. Оба межгосударственных органа созданы на основе Пакта Сан-Хосе 1969 г. Любое лицо или группа лиц, неправительственная организация,

<sup>51</sup> См., например: *Абашидзе А. Х.* Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. 2004. № 1. С. 55—75.

<sup>52</sup> URL: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (дата обращения: 07.03.2020).

<sup>53</sup> URL: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm> (дата обращения: 03.12.2019).

<sup>54</sup> URL: <https://www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights/> (дата обращения: 10.03.2020).

<sup>55</sup> URL: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> (дата обращения: 03.03.2020).

<sup>56</sup> URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp) (дата обращения: 17.04.2020).

<sup>57</sup> URL: <http://www.oas.org/juridico/english/signs/a-52.html#1.-%20Mexico> (дата обращения: 15.03.2020).

<sup>58</sup> См.: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Mecanismo público regional. URL: <http://www.cepal.org/es/registro-Principio10> (дата обращения: 05.02.2020).

<sup>59</sup> См.: Американская конвенция о правах человека 1969 г. URL: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (дата обращения: 07.03.2020).

государство могут подавать петиции в Комиссию, содержащие обвинения о нарушении Конвенции государством-членом. В Суд могут обращаться только государства — стороны спора и Комиссия. Суд может рассмотреть спор только после рассмотрения дела Комиссией. В этой части Комиссия и Суд выработали немало правовых позиций, которые касаются также защиты экологических прав в целом и экологических прав коренных народов.

За время работы Межамериканского суда по правам человека были рассмотрены различные вопросы, касающиеся экологических прав коренных народов, народов, ведущих племенной образ жизни, так как их права не были признаны или не реализованы на национальном уровне<sup>60</sup>. Суд имел возможность интерпретации и применения норм Американской конвенции о правах человека, Сан Сальвадорского дополнительного протокола, других договоров, а также сложившейся практики<sup>61</sup>.

Таким образом, после вступления в силу Соглашения Эскасу и активизации деятельности Комитета Эскасу по поддержке имплементации и соблюдения в части квазисудебной функции может встать вопрос о соотношении правоприменительной практики Комитета Эскасу и Межамериканской комиссии и суда по правам человека. Надеемся, что принцип *pro persona*, зафиксированный в Соглашении Эскасу (о чем мы писали ранее), поможет наладить взаимосвязь между Соглашением Эскасу и Межамериканской системой защиты прав человека. Позитивным примером может служить взаимодействие между Европейским судом по правам человека и Орхусской конвенцией в части трактовки права на доступ к информации и участия общественности в процессе принятия экологических решений<sup>62</sup>.

**Сравнительный анализ положений Соглашения Эскасу 2018 г. и Орхусской конвенции 1998 г.** Соглашение Эскасу 2018 г. следует сравнить с Орхусской конвенцией 1998 г., которая во многом вдохновила на процесс создания регионального договора и послужила основой для принятия Соглашения Эскасу.

<sup>60</sup> См.: *Абашидзе А. Х.* Указ. соч. С. 55—75.

<sup>61</sup> См.: *Абашидзе А. Х., Ананидзе Ф. Р.* Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ: монография. М., 1997. С. 145. См. также: дело “*Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua*”, 2001. URL: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_79\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf) (дата обращения: 23.03.2020); дело “*Comunidad Moiwana v. Surinam*”, 2005. URL: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_124\\_espl.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_espl.pdf) (дата обращения: 25.03.2020); дело “*Comunidad Indígena Yakyé Axa v. Paraguay*”, 2005. URL: [http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=258](http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=258) (дата обращения: 05.02.2020).

<sup>62</sup> См.: *Pedersen O.* European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming? // *Georgetown International Environmental Law Review*. 2008. Vol. 21. No. 1. P. 580.

Соглашение Эскасу и Орхусская конвенция схожи по своей правовой природе, подходам, структуре. Региональные комиссии ООН — ЭКЛАК и Экономическая комиссия по Европе (ЕЭК ООН) поддерживали процессы консультаций и разработки текстов договоров, выполняя функции секретариата. Оба документа связывают права человека и окружающую среду и детально регулируют защиту трех процессуальных экологических прав. Оба договора предусматривали создание квазисудебных контрольных органов.

Несмотря на это, договоры имеют существенные различия.

Орхусская конвенция, первоначально региональная, открывает возможности для глобального участия (ст. 19), в то время как Соглашение Эскасу ограничивает возможность присоединения только для стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ст. 21). Орхусскую конвенцию ратифицировали только ЕС и 46 государств региона ЕЭК, ни одно государство из других регионов мира не присоединилось.

Оба договора содержат ряд дефиниций, среди которых следует подчеркнуть определение «экологической информации». Соглашение Эскасу дает более абстрактное определение, которое включает любую информацию, письменную, аудиовизуальную, электронную или записанную в любом другом формате, касающуюся окружающей среды, ее элементов и природных ресурсов, включая информацию, связанную с экологическими рисками и любыми возможными неблагоприятными воздействиями, влияющими или способными повлиять на окружающую среду и здоровье человека, а также на охрану окружающей среды и управление ею. Отсутствие конкретизации позволяет давать более обширное толкование при определении понятия «экологическая информация». Орхусская конвенция 1998 г. содержит более детальное описание состояния элементов (воды, воздуха, почвы и др.), различных факторов, таких как вещества, энергия, шум, законодательство, политика, планы и программы в области окружающей среды, жизнь, здоровье, безопасность людей и др. (ст. 2 (3)).

Орхусская конвенция содержит перечень видов деятельности для участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (приложение 1), в то время как Соглашение Эскасу не содержит такого списка.

В период действия с 1998 г. в Орхусскую конвенцию добавлены поправка 2005 г. об участии общественности в отношении генетически модифицированных организмов и дополнительный Киевский протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) 2003 г.<sup>63</sup> Соглашение Эскасу не содержит каких-либо конкретных положений о ГМО,

<sup>63</sup> URL: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/Protocol%20texts/PRTR\\_Protocol\\_r.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/Protocol%20texts/PRTR_Protocol_r.pdf) (дата обращения: 20.06.2020).

но в ст. 6 (4) говорится, что каждая сторона должна принять шаги по созданию РВПЗ. Возможно, в будущем будет принят дополнительный протокол о РВПЗ в случае развития этого направления.

В то время как оба договора ссылаются на Международный Суд и арбитраж как средство урегулирования споров, Орхусская конвенция устанавливает правила арбитража в приложении II, а Соглашение Эскасу оставляет эти вопросы на рассмотрение Конференции Сторон.

Орхусская конвенция оставляет место для оговорок, и многие стороны сделали их<sup>64</sup>, в то время как Соглашение Эскасу исключает эту возможность.

Стоит также отметить новации, которые есть только в Соглашении Эскасу: особый учет прав правозащитников-экологов, коренных народов и лиц, находящихся в уязвимом положении.

По сравнению с Орхусской конвенцией соглашение Эскасу усиливает свои положения о выходе из договора: Орхусская конвенция (ст. 21) устанавливает, что выход вступает в силу на девяностый день после получения уведомления депозитарием, а Соглашение Эскасу (ст. 24) устанавливает срок в один год.

Таким образом, мы видим определенную эволюцию международного экологического права за 20 лет на примере сравнения Орхусской конвенции 1998 г. и Соглашения Эскасу 2018 г.

**Заключение.** В целом при разработке Соглашения Эскасу в процессе кодификации и прогрессивного развития были решены следующие вопросы: сформулированы четкие обязательства государств в части доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды; зафиксированы конкретные обязательства государств в части защиты правозащитников-экологов, коренных народов и групп населения, находящихся в уязвимом положении; создана институциональная структура (конференция сторон, секретариат, контрольный комитет с квазисудебными функ-

<sup>64</sup> URL: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XXVII-13&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en) (дата обращения: 20.06.2020).

циями); учтены положения ключевых актов мягкого международного права (прежде всего Целей в области устойчивого развития 2015 г. и Руководящих принципов ООН предпринимательской деятельности в аспекте прав человека 2011 г.). Вместе с тем в процессе исследования установлено, что впоследствии возможно возникновение противоречий между Соглашением Эскасу и международными стандартами, выработанными в рамках Межамериканской системы защиты прав человека в части защиты экологических прав человека.

Региональное Соглашение Эскасу было открыто для подписания странам Латинской Америки и Карибского бассейна, перечисленным в приложении 1 к Соглашению Эскасу. По состоянию на ноябрь 2020 г. Соглашение подписано 24 государствами из 33, ратифицировано 9 государствами и в ближайшем будущем вступит в силу (согласно ст. 22 «Соглашение вступает в силу на 90-й день после сдачи на хранение 11-го документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении»).

В ходе сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 27 сентября 2018 г. было отмечено: «У стран Латинской Америки и Карибского бассейна есть возможность войти в историю и стать мировыми лидерами в деле защиты окружающей среды и прав человека. Подписав Соглашение Эскасу, правительства могут ясно дать понять своим гражданам и международному сообществу, что они искренне стремятся обеспечить выживание и благополучие нынешнего и будущих поколений, которые напрямую зависят от защиты и состояния окружающей среды»<sup>65</sup>.

Таким образом, в Латинской Америке и Карибском бассейне по сравнению с другими регионами мира происходят позитивные изменения в части укрепления международных механизмов защиты экологических прав человека, что является существенным вкладом в устойчивое развитие.

<sup>65</sup> Americas: Historic environmental and human rights treaty gains momentum as 12 countries sign. 27 September 2018. URL: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/09/americas-12-countries-sign-historic-environmental-treaty/> (дата обращения: 07.06.2020).

#### Библиографический список

- Forst M. Situación de los defensores de los derechos humanos. Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Organización de las Naciones Unidas. A/71/281, 3 de agosto de 2016. URL: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx> (дата обращения: 17.04.2020).
- Klabbers J. Compliance procedures // *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Ed. by D. Bodansky, J. Brunnee, E. Hey. Oxford University Press, 2007.
- Negishi Y. The Pro Homine Principle's Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control // *The European Journal of International Law*. 2017. Vol. 28. No. 2.
- Olmos Giupponi B. Fostering environmental democracy in Latin America and the Caribbean: An analysis of the Regional Agreement on Environmental Access Rights // *Review of European, Comparative & International Environmental Law (RECIEL)*. 2019. Vol. 28. Iss. 2.
- Pedersen O. European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming? // *Georgetown International Environmental Law Review*. 2008. Vol. 21. No. 1.

Redgwell C., Fitzmaurice M. Environmental non-compliance procedures and international law // *Netherlands Yearbook of International Law*. 2000. No. 31.

Stec S., Jendroška J. The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings // *Journal of Environmental Law*. 2019. Vol. 31. Iss. 3.

Абашидзе А. Х. Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов // *Московский журнал международного права*. 2004. № 1.

Абашидзе А. Х., Ананидзе Ф. Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ: монография. М., 1997.

Абашидзе А. Х., Конева А. Е. Договорные органы по правам человека: учеб. пособие. 2-е изд. М., 2015.

Алисиевич Е. С. К вопросу об определении понятия «уязвимые группы» в международном праве прав человека // *Евразийский юридический журнал*. 2013. № 1.

Косолапов М. Ф. Заключительные замечания квазисудебных органов ООН по правам человека: правовой статус и значение для национальных правовых систем // *Вопросы российского и международного права*. 2017. Т. 7. № 3.

Медведева М. А. Разрешение споров в области охраны окружающей среды в контексте фрагментации современного международного права // *Международное правосудие*. 2012. № 3.

Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / отв. ред. Н. И. Хлуденева. М., 2018.

Право и климат планеты: научное издание / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, С. А. Боголюбов, Н. В. Кичигин. М., 2018.

Русинова В. Н. Достучаться до Совета Безопасности ООН: санкционные списки и обязательства государств по защите прав человека в решениях международных судебных и квазисудебных органов // *Международное правосудие*. 2017. № 1.

Смбатян А. С. Принцип *res judicata* в международном публичном праве: современное прочтение // *Международное публичное и частное право*. 2012. № 1.

Солнцев А. М. «И все-таки она вертится!». О консультативном заключении Межамериканского суда по правам человека об окружающей среде и правах человека 2018 года // *Будущее российского права: концепты и социальные практики*. V Московский юридический форум. XIV Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): матер. конф.: в 4 ч. / отв. ред. В. Н. Синюков. М., 2018.

Солнцев А. М. Защита экологических прав человека: учеб. пособие. 2-е изд. М., 2015.

Солнцев А. М. Квазисудебные международные органы как средство разрешения международных экологических споров // *Вестник Костромского государственного университета имени Н. А. Некрасова*. 2015. № 3.

Трудова О. В., Яковлев Э. Ю. К вопросу о классификации, содержании, правовой гарантированности экологических прав человека и гражданина (сравнительный анализ правовых систем РФ и Евросоюза) // *Международное публичное и частное право*. 2008. № 2.

Хлуденева Н. И. Правозащитный потенциал Орхусской конвенции // *Судья*. 2015. № 9.

## **The Escazú Agreement as a New Stage in the Development of Mechanisms for the Protection of Environmental Human Rights in the Latin America and the Caribbean**

*A. M. Solntsev, A. M. Otrashesvskaya*

Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia, Moscow 117198, Russian Federation

E-mail: a.solntsev@gmail.com; otrashesvskayan@gmail.com

DOI: 10.12737/jflcl.2020.058

Protection of environmental human rights is extremely important for the sustainable development, the maintenance of environmental safety and for the development of democratic institutions of the society.

The purpose of the research is to identify innovative approaches to the protection of environmental human rights at the regional level through a comprehensive analysis of the mechanisms of a new regional international agreement aimed at protecting procedural environmental human rights (Escazú Agreement 2018). The article sets the following tasks: analysis of the global trend in the protection of environmental human rights; consideration of the legal positions of regional States and public representatives during the negotiations (2012—2018) on the development of the Escazú Agreement; comparative legal analysis of the Escazú Agreement 2018 and the European Aarhus Convention 1998; identification of gaps and conflicts in the context of the implementation of the obligations of States in the region under the Escazú Agreement and the Inter-American system for the protection of human rights.

Research methods: general scientific methods (analysis, synthesis, generalization, dialectical), special scientific methods (comparative law, formal-logical, legal-technical analysis).

In 2012, in order to unify legal standards for the protection of environmental human rights, taking into account international standards and regional specifics, the States decided to develop a regional agreement. The following issues were resolved in the process of codification and progressive development of the Escazú Agreement: obligations of States in terms of access to information, public participation and justice in environmental matters were formulated; specific obligations of States to protect environmental human rights

defenders, indigenous peoples and vulnerable groups of people have been set up; an institutional framework for the implementation of the Agreement has been established. It was found, that the contradictions between the Escazú Agreement and international standards developed within the framework of the Inter-American System for the protection of human rights in the protection of environmental human rights could take place. The Latin America and the Caribbean, in comparison with other regions of the world, are experiencing significant positive changes in terms of strengthening of international mechanisms for the protection of environmental human rights.

Keywords: environmental human rights, Escazú Agreement, Aarhus Convention, environmental defenders, indigenous peoples, vulnerable groups of people, quasi-judicial proceeding.

For citation: Solntsev A. M., Otrashesvskaya A. M. The Escazú Agreement as a New Stage in the Development of Mechanisms for the Protection of Environmental Human Rights in the Latin America and the Caribbean. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* = *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2020, no. 6, pp. 146—161. (In Russ.) DOI: 10.12737/jflcl.2020.058

## References

Abashidze A. Kh. Mezhamerikanskaya sistema zashchity prav cheloveka i problema zashchity prav korennykh narodov. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava*, 2004, no. 1, pp. 55—75.

Abashidze A. Kh., Ananidze F. R. Pravovoy status men'shinstv i korennykh narodov: mezhdunarodno-pravovoy analiz. Moscow, 1997. 250 p.

Abashidze A. Kh., Koneva A. E. Within Human rights treaty bodies. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow, 2015. 437 p. (In Russ.)

Alisievich E. S. To the issue on the definition of “vulnerable groups” in international human rights law. *Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2013, no. 1, pp. 29—33. (In Russ.)

Commentaries on Russian federal law No. 7-FZ “On environmental protection”, January 10, 2002. Ed. by N. I. Khludeneva. Moscow, 2018. 528 p. (In Russ.)

Forst M. Situación de los defensores de los derechos humanos. Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Organización de las Naciones Unidas. A/71/281, 3 de agosto de 2016. Available at: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx> (accessed 17.04.2020).

Khludeneva N. I. Human rights capacity of the Aarhus Convention. *Sud'ya*, 2015, no. 9, pp. 46—50. (In Russ.)

Klabbers J. Compliance procedures. *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Ed. by D. Bodansky, J. Brunnee, E. Hey. 2007. Pp. 995—1009.

Kosolapov M. F. Concluding observations of quasi-judicial un bodies on human rights: legal status and importance for national legal systems. *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava*, 2017, vol. 7, no. 3, pp. 262—271. (In Russ.)

Law and Climate of the Planet. Ed. by Yu. A. Tikhomirov, S. A. Bogolyubov, N. V. Kichigin. Moscow, 2018. 180 p. (In Russ.)

Medvedeva M. A. Settlement of environmental disputes in a context of fragmentation of modern international law. *Mezhdunarodnoe pravosudie*, 2012, no. 3, pp. 71—79. (In Russ.)

Negishi Y. The Pro Homine Principle's Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control. *The European Journal of International Law*, 2017, vol. 28, no. 2, pp. 457—481.

Olmos Giupponi B. Fostering environmental democracy in Latin America and the Caribbean: An analysis of the Regional Agreement on Environmental Access Rights. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 2019, vol. 28, iss. 2, pp. 136—151.

Pedersen O. European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming? *Georgetown International Environmental Law Review*, 2008, vol. 21, no. 1, pp. 73—111.

Redgwell C., Fitzmaurice M. Environmental non-compliance procedures and international law. *Netherlands Yearbook of International Law*, 2000, no. 31, pp. 35—65.

Rusinova V. N. Knocking on the UN Security Council's door: sanctions lists and obligations of states to respect human rights in decisions of international judicial and quasi-judicial bodies. *Mezhdunarodnoe pravosudie*, 2017, no. 1, pp. 68—84. (In Russ.)

Smbatyan A. S. Principle res judicata in public international law: contemporary understanding. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, 2012, no. 1, pp. 2—7. (In Russ.)

Solntsev A. M. “I vse-taki ona vertitsya!” O konsul'tativnom zaklyuchenii Mezhamerikanskogo suda po pravam cheloveka ob okruzhayushchey srede i pravakh cheloveka 2018 goda. *Budushchee rossiyskogo prava: kontsepty i sotsial'nye praktiki. V Moskovskiy yuridicheskiy forum. XIV Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya (Kutafinskie chteniya): materialy. konferentsii*. Ed. by V. N. Sinyukov. Moscow, 2018. Pp. 25—28.

Solntsev A. M. Protection of environmental rights. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow, 2015. 388 p. (In Russ.)

Solntsev A. M. Quasi-judicial international bodies as means of international environmental disputes solution. *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta imeni N. A. Nekrasova*, 2015, no. 3, pp. 220—222. (In Russ.)

Stec S., Jendroška J. The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings. *Journal of Environmental Law*, 2019, vol. 31, iss. 3, pp. 533—545.

Trudova O. V., Yakovlev E. Yu. K voprosu o klassifikatsii, soderzhanii, pravovoy garantirovannosti ekologicheskikh prav cheloveka i grazhdanina (sravnitel'nyy analiz pravovykh sistem RF i Evrosoyuza). *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, 2008, no. 2, pp. 22—25.