

**КАСПИЙСКИЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**Кафедра частно-правовых дисциплин**



**Люцик В.В.**

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Курс лекций**

**Алматы 2008**

Обсужден на заседании кафедры частно-правовых дисциплин

Рекомендован к изданию учебно-методическим советом

Люцик Виктория Владимировна  
к.ю.н., доцент

**Люцик В.В.** Международно-правовая охрана окружающей среды: Курс лекций. – Алматы: НИЦ КОУ, 2008. – 120 с.

© Люцик В.В.

© Каспийский общественный  
университет, 2008

© Оформление НИЦ КОУ

## ОГЛАВЛЕНИЕ

*стр.*

<b>Лекция 1.</b> Охрана окружающей среды как глобальная проблема современности .....	4
<b>Лекция 2.</b> Неотъемлемые права человека и охрана окружающей природной среды.....	23
<b>Лекция 3.</b> Предмет международного права окружающей среды.....	36
<b>Лекция 4.</b> Источники международного права окружающей среды.....	48
<b>Лекция 5.</b> Принципы международно-правового сотрудничества в области охраны окружающей среды.....	53
<b>Лекция 6.</b> Международные организации и охрана окружающей среды.....	58
<b>Лекция 7.</b> Международно-правовая ответственность за экологические правонарушения.....	71
<b>Лекция 8.</b> Международно-правовая охрана морской и водной среды от загрязнения .....	80
<b>Лекция 9.</b> Международно-правовая охрана атмосферы от отрицательного воздействия.....	88
<b>Лекция 10.</b> Международно-правовая охрана окружающей среды от радиоактивного загрязнения.....	96
<b>Лекция 11.</b> Международно-правовая охрана биологического разнообразия Земли.....	98
<b>Лекция 12.</b> Международно-правовой режим и охрана окружающей среды Антарктики.....	101
<b>Лекция 13.</b> Международно-правовой режим и охрана окружающей среды Каспийского моря.....	106
Глоссарий.....	117

# Лекция 1. ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ

## *Понятие экологии*

В последние десятилетия перед международным сообществом государств встала одна из глобальных проблем современности - проблема охраны и рационального использования окружающей человека природной среды.

По своему значению она является, по-видимому, сопоставимой с проблемой поддержания и укрепления международного мира и безопасности. Однако если последняя проблема, сводящаяся в своей основе к регулированию использования силы (вооруженных сил) в межгосударственных взаимоотношениях, вполне разрешима в рамках международно-правового регулирования и достаточно урегулирована соответствующими положениями Устава ООН, то проблема охраны окружающей среды является не столько юридической, сколько научно-технической.

В специальной литературе *экологию* определяют как науку, изучающую:

- отношения организмов (особей, популяций, биоценозов и т.п.) между собой и с окружающей их неорганической природой;
- общие законы функционирования экосистем различного иерархического уровня;
- среду обитания живых существ (включая человека)<sup>1</sup>.

В буквальном смысле экология – это наука об условиях существования живых организмов, их взаимодействия между собой и окружающей средой<sup>2</sup>.

Для научного обоснования экологических аспектов государственно-правового воздействия на отношения, складывающиеся в сфере взаимодействия общества и природы, используют следующие понятия: глобальная экология, социальная экология, правовая экология, экологическое законодательство и экологическое право.

---

<sup>1</sup> Введение в экологию / Под ред. Казанского Ю.А. – М., 1992. – С. 9.

<sup>2</sup> Банников А.Г. и др. Основы экологии и охрана окружающей среды. – М., 1996. – С. 13.

*Глобальная экология* изучает биосферу, под которой понимается экологическая система, охватывающая земной шар. Задачей глобальной экологии является изучение антропогенных изменений в среде обитания и обоснование методов ее сохранения и улучшения в интересах человечества. В этой связи большое значение приобретает прогнозирование изменений экологической ситуации в будущем и на этой основе разработка на ближайшее будущее мероприятий по сохранению и улучшению среды обитания людей, предотвращению негативных изменений биосферы<sup>3</sup>.

Как наука экология начала формироваться в середине XIX столетия, когда возникло понимание, что не только строение и развитие организмов, но и их взаимоотношения со средой обитания подчинены определенным закономерностям. В 1866 г. немецкий естествоиспытатель Эрнест Геккель в двухтомной монографии «Общая морфология организма» назвал экологией один из разделов биологии – науку об условиях обитания организмов в окружающей среде. От древнегреческого *oikos*, что дословно означает дом, жилище, образовано не только наименование этой науки, но и понятие «ойкумена» (экумена), служащее для обозначения природы, освоенной и обжитой человеком. Сегодня, когда человек осваивает космос, ойкумена вышла за пределы Земли, а экология, пусть еще не как знание, но хотя бы как термин, проникла в сознание каждого, она перестала быть отраслью одной лишь биологии, на родство с ней претендуют и география, и политэкономия, и философия, и весь комплекс естественных и общественных наук. Более того, экология вышла за рамки научного понятия и стала предметом тревог и забот каждого государства и каждой личности. Экология, следовательно, касается всех, ибо экологический кризис, если он перерастет в экологическую катастрофу, не пощадит никого<sup>4</sup>.

Одной из направлений общей экологии, предметом которой являются закономерности взаимодействия общества и природы, представляет собой *социальная экология* – комплексное междис-

---

<sup>3</sup> Марчук Г.И., Кондратьев К.Я. Приоритеты глобальной экологии. – М., 1992. – С. 10.

<sup>4</sup> Григорьев А.А. Экологические уроки исторического прошлого и современности. – Л., 1991. – С. 25.

циплинарное образование, включающее в себя знание естественных, технических, общественных наук<sup>5</sup>. Социальная экология очень тесно связана с правовым регулированием средств, посредством которых обеспечивается экологическая функция государства.

**Правовая экология** – это часть социальной экологии, занимающейся изучением юридических аспектов взаимодействия общества и природы, правовых проблем экологии.

Казахстанский ученый-исследователь Б.Мухамеджанов определяет экологическую функцию государства как «осуществляемое в экологической сфере объективно-необходимое, целенаправленное, законодательно-обусловленное направление государственной деятельности по обеспечению экологической безопасности общества»<sup>6</sup>.

**Экологическая функция государства** включает в свое содержание деятельность по распоряжению в интересах общества природными ресурсами, находящимися в собственности государства, а также деятельность, направленную на обеспечение рационального использования природных ресурсов с целью предупреждения истощения, на охрану окружающей среды от деградации ее качества, охрану экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц<sup>7</sup>. Таким образом, экологическая функция является одной из основных и самостоятельных функций. В теории государства и права она определяется как функция по охране природы (охране окружающей природной среды). Выполнение государством экологической функции есть не что иное, как регулирование соответствующих общественных отношений.

Значительная часть наиболее важных общественных отношений по поводу природы регулируется правом окружающей среды или **экологическим правом**. Именно экологическое право устанавливает тот режим, которым определяются принципы и порядок рационального использования природных ресурсов и охраны ок-

---

<sup>5</sup> В поисках равновесия: экология в системе социальных и политических приоритетов / Отв. ред. Маклярский Б.М. – М., 1992. – С. 52.

<sup>6</sup> Мухамеджанов Б.А. Экологическая функция советского государства. Автореферат... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1990. – С. 13.

<sup>7</sup> Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды). – М., 1998. – С. 59-60.

ружающей природной среды, экологические требования, обязательные для всех субъектов хозяйственной деятельности. В этой связи основная задача экологического законодательства заключается в следующем: максимально обеспечивать интересы общества в благоприятной окружающей среде в условиях наблюдающегося обострения экологического кризиса. По мнению ученого-правоведа Д.Л. Байдельдинова *экологическое законодательство* Республики Казахстан – это совокупность нормативных актов, объединенных в интегрированную отрасль законодательства, регулирующих общественные отношения в области взаимодействия общества и природы для сохранения благоприятного качества окружающей природной среды для человека, создание условий рационального природопользования, сохранения природного баланса в интересах настоящего и будущих поколений<sup>8</sup>.

### *Понятие окружающей среды*

Окружающая природная среда является ключевым системообразующим понятием, определяющим ее как среду жизни людей, как обширный дом, в котором живет человечество. Поэтому все отношения между отдельными физическими лицами, группами или объединениями лиц, юридическими лицами, органами государства, государствами и народами в целом по поводу окружающей среды называются экологическими отношениями, образующими предмет правового регулирования международного права окружающей среды.

Понятие «*окружающая среда*» охватывает широкий круг элементов, связанных с условиями существования человека. Они распределяются по трем группам объектов:

- объекты естественной (живой) среды (флора, фауна);
- объекты неживой среды (морские и пресноводные бассейны - гидросфера), воздушный бассейн (атмосфера), почва (литосфера), околоземное космическое пространство;
- объекты «искусственной» среды, созданной человеком в процессе его взаимодействия с природой.

---

<sup>8</sup> Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан. – Алматы, 1995. – С. 9.

В совокупности все это составляет систему окружающей среды, которая в зависимости от территориальной сферы может быть подразделена на глобальную, региональную и национальную. Следовательно, охрана окружающей среды не адекватна охране природы. Возникнув в начале 50-х годов как охрана природы и ее ресурсов от истощения и преследуя не столько охранные, сколько экономические цели, в 70-е годы эта задача под воздействием объективных факторов трансформировалась в защиту окружающей среды, более точно отражающую сложившуюся комплексную глобальную проблему.

Таким образом, окружающая природная среда на сегодняшний момент оценивается как материальное благо, которое гарантирует как физическое, так и экономическое процветание нынешнего и последующих поколений людей. Международное право охраняет, прежде всего, те элементы окружающей среды, которые обуславливают существование человечества: атмосферный воздух, растительный и животный мир, Мировой океан и его ресурсы.

### ***Понятие международно-правовой охраны окружающей среды***

***Международно-правовая охрана окружающей среды*** – совокупность принципов и норм международного права, составляющих специфическую отрасль этой системы права и регулирующих действия его субъектов (в первую очередь государств) по предотвращению, ограничению и устранению ущерба окружающей среде из различных источников, а также по рациональному, экологически обоснованному использованию природных ресурсов.

Проблема охраны окружающей среды в 80-х годах текущего столетия была, наконец, осознана как глобальная проблема современности, от решения которой зависит дальнейшее существование человечества.

Научному исследованию этой проблемы с тех пор было посвящено множество международных конференций и совещаний, в том числе на всеобщем уровне. Они выработали в этом отношении многочисленные рекомендации.

Были предприняты также меры по выделению и формированию права окружающей среды как в плане внутригосударственно-



го, так и в плане международного права. Право окружающей среды стало интенсивно формироваться как одна из отраслей современного международного права. Этому вопросу посвящены ныне многие труды юристов-международников.

Однако мало осознать и предложить меры интенсивного формирования и развития международного права окружающей среды. Необходимо еще изыскать денежные и иные средства воплощения в жизнь соответствующих международных обязательств, которых не имеют большинство бывших колониальных и зависимых стран, оказавшихся ныне в тисках неокOLONиализма и все более отстающих в своем экономическом развитии от развитых стран. Ныне это глобальная проблема установления нового экономического порядка с учетом справедливых требований развивающихся стран, их интересов и потребностей.

Таким образом, с одной стороны, на локальном уровне и в рамках общего международного права формируется и развивается международное право окружающей среды, с другой же стороны, его формирование и развитие упираются в проблему отсутствия во многих случаях должных материальных возможностей рационального использования окружающей человека природной среды.

### ***Место международно-правовых норм охраны окружающей среды в общей системе международного права***

Международно-правовая охрана окружающей среды четко выделилась в настоящее время в системе общего международного права как самостоятельная, специфическая сфера регулирования. Возникновение все новых видов и областей взаимодействия человека с окружающей его средой расширяет предмет международно-правового регулирования по защите окружающей среды. На современном этапе главными и устоявшимися можно считать: предотвращение, сокращение и установление ущерба окружающей среде из различных источников (в первую очередь посредством загрязнения); обеспечение экологически обоснованного режима рационального использования природных ресурсов; обеспечение комплексного режима охраны исторических памятников и природных резерватов; научно-техническое сотрудничество государств в связи с защитой окружающей среды.

Система международно-правового регулирования охраны окружающей среды обладает внутренней структурой, достаточно устойчивыми взаимосвязями, а также собственной нормативной основой и источниками. В отечественной правовой науке высказывалось авторитетное мнение, что она обладает и собственными институтами. На сегодняшний день практически устоялись термины «международное право окружающей среды» и «международно-правовая охрана окружающей среды». Однако структурное формирование данной отрасли права пока окончательно не завершено. Это происходит из-за сохраняющегося тяготения некоторых принципов и норм, касающихся охраны окружающей среды, к другим отраслям международного права, особенно к морскому, воздушному и космическому. Речь идет о тех тесно связанных с ресурсопользованием отраслях и институтах международного права, в рамках которых начинала формироваться международно-правовая охрана окружающей среды. Кроме этого целый ряд формирующихся специальных принципов и норм по охране окружающей среды страдает недостаточно конкретным содержанием.

Окончательному завершению формирования международно-правовой охраны окружающей среды как самостоятельной отрасли международного права в значительной степени способствовала бы его кодификация. Этот вопрос неоднократно выдвигается в рамках Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Универсальный кодификационный акт по аналогии с другими отраслями международного права позволил бы систематизировать сложившиеся в данной сфере принципы и нормы, закрепив тем самым правовую основу равноправного и взаимовыгодного сотрудничества государств в целях обеспечения экологической безопасности.

### ***Роль международного права в становлении правового регулирования охраны окружающей среды в Республике Казахстан***

Глобальные проблемы не имеют границ, и именно с ними связано развитие современного международного права. В мире все больше говорят о глобальном экологическом кризисе. Осознание мировым сообществом глобального характера экологического кризиса привело к тому, что проблемы, связанные с охраной окружающей среды, стали не только предметом национальной внут-

ренной политики стран, но и одним из главных приоритетов мировой политики и отношения по их разрешению нуждаются в международно-правовом регулировании. Поэтому не случайно, что на саммитах "восьмерки" и иных международных форумах экологические проблемы обсуждаются наравне с политическими и экономическими вопросами.

Процесс глобализации существенно влияет как на внутренние, так и на внешние функции государства, что, соответственно, приводит к возрастанию роли и значения международного права в национальных системах права. Не только группы стран, но и отдельные государства - субъекты международного права имеют свои жизненные интересы в международном природоохранном сотрудничестве. Впрочем, заметим, что отстаивание этих интересов, порой вооруженное, вопреки договорным отношениям ООН, находится в непримиримом противоречии с необходимостью совместного ответа на глобальный экологический вызов. Государствами предпринимаются определенные шаги по созданию единого правового пространства, гармонизации, унификации законодательств государств. Однако, по мнению профессора М.М. Бринчука, в рамках гармонизации нельзя допустить стирания различий правовых систем, сближение законодательств государств должно проходить при сохранении национальных особенностей<sup>9</sup>.

Необходимо отметить, что особенности правового регулирования отношений по использованию и охране окружающей среды связано с разделением субъектов, прежде всего, государств, на специальные группы. Данная классификация предлагается в международно-правовой доктрине, практическое же применение служит основой для обоснования законности требований различных стран, т.е. для осуществления более качественного правового регулирования. Это особенно актуально в вопросах, имеющих трансграничный элемент (совместные водные бассейны, трансграничное загрязнение воздуха) и глобальный характер (изменение климата, разрушение озонового слоя, утрата биологического разнообразия).

---

<sup>9</sup> Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды). – М., 1998. – С. 609.

Далее, с целью координации действий по охране окружающей среды и устойчивого использования ресурсов нужны эффективные международно-правовые механизмы регулирования деятельности государств и международных организаций, деятельности, направленной на сохранение среды обитания человека через предупреждение и ограничение неблагоприятных воздействий на окружающую среду в единстве с национальными правовыми мерами. Это является основной частью экологического права, которое выдвигается на первый план в качестве мотивации международных отношений в целом. Причем методы традиционной дипломатии в большей степени уже не способны реагировать на экологические издержки цивилизации и им на смену должны прийти новые механизмы, способные адекватно реагировать на изменения не только в состоянии окружающей природной среды, но и на не менее стремительные изменения во всемирных политических и экономических процессах. Другими словами, настоящие условия требуют существенной реорганизации системы международно-правового регулирования охраны окружающей среды. В своем завещании экологам О.С. Колбасов отметил, что экологическое право должно сыграть колоссальную историческую роль - стать противовесом всего остального права, стоящего на страже имущественного богатства и сопряженной с ним власти.

Несомненно, общемировые экономические и политические процессы отражаются на внешнеполитическом курсе Республики Казахстан. В очередной раз рассматривается вопрос осуществления внешней экологической политики, с учетом процессов глобализации мировой экономики, необходимости интеграции в европейское и мировое экономическое пространство. Заинтересованность нашей страны в формировании, развитии и эффективном применении международного экологического права обусловлена опасностью нарастающего глобального экологического кризиса и ответственностью Казахстана наряду с другими странами мира за его предотвращение или, по крайней мере, ослабление. Продолжающийся усиливаться антропогенный пресс на природу нарушает состояние природной среды в мире, вызывает озабоченность всех стран и народов и вынуждает предпринимать совместное исследование современных эколого-правовых проблем. Разработка путей и средств их решения предполагает анализ экологических, эконо-

мических и социальных основ, на которых должно строиться правовое регулирование экологических отношений. Такой подход обуславливается комплексным и системным характером экологических проблем, их тесной взаимосвязью с экономическими, социальными и иными явлениями, с процессом развития общества в целом, как отражение взаимодействия между производительными силами и силами природы<sup>10</sup>. Существует множество способов решения данной задачи. И среди них основная роль отводится именно праву, правовому регулированию общественных отношений.

Правовое регулирование экологических отношений, прежде всего, следует основывать на философских понятиях о системе, ее структуре и функциях<sup>11</sup>, так как в экологическом законодательстве должны учитываться системный характер природы (ее отдельных объектов и комплексов), их структура и функции. Поскольку существование и развитие общества немислимо без непрерывного обмена веществ и воздействия на природу и ее обратного воздействия, то экологическое право должно учитывать ограничения, обусловленные имеющимися природными ресурсами, сохранением естественного равновесия. В связи с тем, что их отношения наряду с материальным производством включают и духовное производство, культуру и воспитание, оказывающие свое влияние на материальное производство, правовая охрана окружающей среды должна включать меры по осуществлению экологического образования, формированию экологического мировоззрения и экологической культуры.

Такой подход к решению задачи получил название концепции устойчивого развития, которая становится альтернативой господствующей ранее концепции потребительского отношения общества к природе. Она получает все большее распространение в мировом сообществе и в нашей стране (хотя воспринимается весьма неоднозначно<sup>12</sup>) и стала принципом правового регулирова-

---

<sup>10</sup> Комаров В.Д. Социальная экология: философские аспекты. – Л., 1990. – С. 101.

<sup>11</sup> Алексеев П.В., Панин А.В. Философия: Учеб. для вузов. – М., 1997. – С. 87.

<sup>12</sup> Лосев К.С. Теория биотической регуляции окружающей среды как научная основа декларации Земли // Зеленый мир. – 1998. – №12.

ния международных отношений, связанных с воздействием человека на природную среду.

Тенденции развития событий в этом направлении уже стали проявляться в ходе некоторых международных переговоров в области охраны окружающей среды. Так, на Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) были приняты "Повестка дня на XXI век" и Декларация по окружающей среде и развитию, содержащая цели и принципы устойчивого развития. Далее, в соответствии с принятыми на конференции в Рио-де-Жанейро документами в Республике Казахстан разработаны основные положения государственной стратегии Республики Казахстан по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития, которые нашли свое отражение в Экологическом кодексе РК от 09 января 2007 года. Данный документ является основой экологической доктрины и экологической политики Казахстана, определяющей правовое регулирование общественных отношений по охране окружающей природной среды.

На Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002 г.) было еще раз подтверждено, что устойчивое развитие является центральным элементом международной повестки дня на XXI век, и был дан новый импульс продолжению усилий в области охраны окружающей среды. Особое внимание участники саммита уделили пяти ключевым областям: водоснабжение и обеспечение санитарных условий, энергетика, здравоохранение, сельское хозяйство и биоразнообразие (WENAB - Water, Energy, Health, Agriculture, Biodiversity). Именно на этом форуме впервые со всей очевидностью было продемонстрировано изменение в смещении всемирного процесса охраны окружающей среды в сторону от декларативных, ничем не подкрепленных проектов к вполне реализуемым мероприятиям. Хотя в международных отношениях именно декларации могут оказаться первым шагом на пути создания обязательных норм. Когда государства не готовы принять на себя юридические обязательства, декларация свидетельствует о признании ими существующей проблемы, часто обозначая желание разрешить ее в будущем правовыми средствами. Роль декларации во многом заключается в том, чтобы констатиро-

---

вать существующее положение вещей и определить цели, к достижению которых необходимо стремиться. Результаты конференции были одобрены в виде Плана ее реализации, содержащего свыше тридцати целей, многие из которых базируются на целях тысячелетия в области развития. В Плане также определены временные рамки его выполнения для правительств государств-участников и их партнеров по активизации действий для решения широкого спектра вопросов (к примеру, сокращение вдвое к 2015 г. количества населения, не имеющего доступ к чистой воде или соответствующим санитарным условиям, сокращение объемов утраты биоразнообразия к 2010 г., повышение объемов использования возобновляемой энергии и т.д.). Эффективность работы Йоханнесбургского саммита проявится на международном уровне лишь спустя определенное время, поскольку его результаты невозможно с полной объективностью оценить в короткие сроки после его окончания. Согласно такому подходу международное многостороннее соглашение имеет право на жизнь лишь в том случае, если его реализация обеспечена экономическими ресурсами. Примером такого соглашения может служить Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК), несомненная ценность и актуальность которого состоит в его характере, сочетающем экономические и социальные механизмы для решения экологических проблем. Этот международно-правовой документ претендует на основу для дальнейшего формирования новой всемирной политики в области решения глобальных экологических вопросов. В этой связи нашему государству необходим строгий учет международно-правовых аспектов охраны окружающей среды, международного сотрудничества в решении экологических проблем, что нашло отражение в действующем законодательстве. Так, согласно Конституции Республики Казахстан (ст. 4 п. 3), международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно. Если международным договором Республики Казахстан установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора. Кроме того, Экологический кодекс РК закрепляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в качестве одного из ее основных принципов. Действительно, в настоящее время соглашения, принятые в

результате международного сотрудничества Республики Казахстан в сфере охраны окружающей природной среды, являются базовыми как для правового регулирования экологических отношений, так и для правоприменительной и управленческой деятельности в этой сфере.

Государства путем заключения международного соглашения стремятся достигнуть урегулирования отношений с участием юридических или физических лиц, находящихся под его суверенитетом и юрисдикцией. Государство, выступая стороной в договоре, выражает акт участия, без которого было бы невозможно развитие последующих отношений. Так как цель международного договора состоит в урегулировании межгосударственных отношений и требований от государства соответствующего подхода к национальному праву по вопросам, которые регулируются международным договором, для выполнения своих международных обязательств государству необходимо создавать механизмы для осуществления норм международного права во внутргосударственной сфере. Можно сказать, норма Конституции - часть такого механизма, посредством которого нормы международного права вводятся в правовую систему государства.

Международные договоры, регулирующие отношения, связанные с обеспечением охраны окружающей природной среды, устанавливают право государств разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды (Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г., Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г., Конвенция о биологическом разнообразии 1992 года и др.). Этим нормам соответствуют установленные законами Республики Казахстан положения, закрепляющие полномочия РК по определению государственного регулирования в области использования и охраны окружающей природной среды в целом (Конституция РК 1995 г., Экологический кодекс 2007 г.) и отдельных природных объектов (Водный кодекс РК 2003 г., Земельный кодекс РК 2003 г.).

Решение актуальных эколого-правовых проблем в Республике Казахстан, ее отдельных регионах обеспечивается совокупностью законов и иных нормативных правовых актов, которые, взаимодействуя между собой, образуют систему экологического



законодательства. Ведущее положение принадлежит Конституции Республики Казахстан, которая служит базой для дальнейшего развития и совершенствования всего экологического законодательства.

Надо отметить, что активное участие нашей страны в международном природоохранном сотрудничестве является составным элементом ее новой политики в охране окружающей среды. Основным международным принципом при осуществлении природоохранного сотрудничества выступает положение о том, что государства имеют, с одной стороны, суверенное право эксплуатировать свои природные ресурсы в соответствии с собственной природоохранной политикой, а с другой стороны, обязаны обеспечить условия, чтобы деятельность, осуществляемая в пределах их юрисдикции или контроля, не наносила ущерба окружающей среде других государств или территорий, находящихся за пределами национальной юрисдикции. Данный принцип, выделенный в соответствующих международных договорах в качестве одной из основных идей дальнейшего выживания человечества, рассматривается в нормативно-правовых актах РК в качестве главного национального принципа государственного регулирования в области охраны окружающей природной среды.

*Современное международное экологическое право* – формирующаяся отрасль общего (публичного) международного права. Она представляет собой совокупность норм, направленных на регулирование межгосударственных и иных международных отношений в целях обеспечения рационального использования природных ресурсов и сохранения благоприятных природных условий жизни людей на Земле в интересах современного и будущих поколений.

Эффективность осуществления и развития права достигается только тогда, когда налицо внутренняя согласованность его составных элементов, в том числе, и, прежде всего, самих норм права. Противоречивость и несогласованность правовых норм ведет к нарушению системности правового регулирования и тем самым снижает его эффективность, как в масштабе страны, так и в международном правопорядке.

*Цель международного экологического права* – служить юридическим инструментом регулирования человеческого пове-

дения через установление взаимных прав и обязанностей государств и других субъектов международных отношений в сфере взаимодействия общества с окружающей его природной средой.

**Предметом регулирования международного экологического права** являются международные экологические отношения, то есть отношения, прямо или косвенно связанные со следующими объективными факторами:

- осознание приоритетности общечеловеческих ценностей, уважение права человека и основных свобод, необходимости поддержания международного мира, безопасности и справедливости, стабильности и демократии;

- экономические факторы, в частности сотрудничество в области науки и техники. Субъекты права, участвующие в этих процессах, нуждаются в расширении своих правомочий в рамках, выходящих уже за пределы национального права и государства, т.е. в рамках международно-правового общения;

- настоятельная необходимость решения глобальных проблем охраны окружающей среды и важность совместных усилий в этой области. Национальное законодательство в области окружающей среды должно исходить из принципов сохранения природной среды и соответствовать требованиям, которые предусматривает Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);

- правовая охрана культурного и духовного наследия, общения народов - задача не только отдельного государства, но и всего мирового сообщества, т.к. все ценное в каждой национальной культуре составляет достояние всего человечества.

Следовательно, согласование национальной системы права с правом международным является не только правом, но и обязанностью государства. Это прямо вытекает из признания примата международного права и из ряда его принципов. Юридическая обязанность государственной власти согласовывать свое национальное законодательство с международным правом закреплена в многочисленных двусторонних и многосторонних международно-правовых актах. По сути международно-правовые нормы становятся частью права страны, которое необходимо включается в правовую систему и является ее ядром.

Первым крупным многосторонним мероприятием в этой области следует считать Конференцию по международной охране природы, которая состоялась 17-19 ноября 1913 г. в Берне (Швейцария). На конференции было подписано Соглашение об учреждении Консультативной комиссии по международной охране природы.

В октябре 1948 г. был создан Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП), который в октябре 1996 года проводил свою 20-ю Генеральную Ассамблею, получившую название "Всемирный конгресс по охране природы". 18 декабря 1962 г. Генеральная Ассамблея ООН на своей XVII сессии приняла резолюцию "Экономическое развитие и охрана природы", в которой отмечается, что охрана природы должна проводиться заблаговременно и, во всяком случае, одновременно с экономическим развитием на основе эффективного внутреннего законодательства и международного права. Рекомендуются всемерно поддерживать Международный союз охраны природы и природных ресурсов и другие международные организации с аналогичными целями, а также широко привлекать общественность к решению задач охраны природной среды.

Вопросы охраны природы и рационального использования природных ресурсов оказались в программах деятельности ряда органов и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, таких как ЭКОСОС, ВОЗ, МАГАТЭ, ФАО, а также многих международных правительственных и неправительственных организаций.

Далее, в июне 1972 г. состоялась Стокгольмская конференция ООН по окружающей природной среде, которая приняла Декларацию принципов и План действий, положивших начало широкой и многолетней природоохранной деятельности Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Двадцать лет спустя, в июне 1992 г., Конференция ООН по окружающей среде и развитию, продолжая традиции Стокгольмской конференции, рассмотрела положение дел с охраной окружающей среды в мире и определила дальнейшие шаги человечества в достижении целей устойчивого развития. Принятые конференцией Декларации и "Повестка дня на XXI век" (долгосрочная программа) стали основополагающими документами современного международного экологического со-

трудности и развития международного экологического права. В целях обеспечения неуклонного соблюдения государствами требований международного экологического права на международном уровне проводится большая аналитическая работа по оценке состояния международного экологического права, его исполнимости и определению мер стимулирования государств к исполнению права.

Одним из аспектов проблемы взаимодействия международного и национального права является рассмотрение вопроса о непосредственном выполнении международных обязательств во внутригосударственной сфере. Согласно Уставу ООН государства приняли на себя обязательство "создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права". Так, ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров гласит: "участник соглашения не может ссылаться на положение своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Само наличие норм национального законодательства, нарушающих международные обязательства, представляет серьезную угрозу мировому правопорядку. Так называемые коллизии норм международного и внутригосударственного права часто возникают не из-за недобросовестного исполнения международных договоров, а из-за "технической" несогласованности предписаний внутригосударственных законов и норм международного права". Как правило, решение вопроса о соотношении внутреннего законодательства с нормами международного права содержится в разделе "Основные положения" законов, направленных на регулирование отношений по охране окружающей природной среды. Больше того, в пределах, определенных Конституцией РК, и в соответствии с иными национальными правовыми актами если нормы международного договора в сфере охраны окружающей среды, ратифицированным РК, устанавливают иные правила, чем те, которые содержатся в Экологическом кодексе РК, то применяются правила международного договора. Если международное обязательство, в том числе и в области охраны окружающей природной среды, требует принципиальных изменений норм национального права, то это становится проблемой государства, которое принимает на себя подобное международное обяза-

тельство. Каждое из заинтересованных государств с учетом действующих норм внутреннего права в области охраны окружающей среды и состояния окружающей среды при заключении соглашения решает для себя, насколько приемлемы те или иные международные обязательства. А затем, когда международные обязательства уже приняты, государство уточняет с учетом их свое внутреннее право<sup>13</sup>.

Одной из своеобразных и в то же время весьма серьезных проблем, возникших перед Казахстаном в последнее время, является так называемое "выполнение международных обязательств без их имплементации, когда по многим международным соглашениям Казахстан выполняет (а по некоторым даже перевыполняет) взятые на себя обязательства и в то же время не принимает каких-либо серьезных мер по их организационно-технологической реализации. Высокий уровень выполнения международных обязательств является в этом случае просто результатом падения производства, экономического кризиса и соответственно сокращения эмиссий загрязняющих веществ, а отнюдь не результатом изменения в поведении загрязнителей и совершенствования деятельности природоохранных органов. Такое положение, когда выполнение международных обязательств достигается отнюдь не в результате реализации природоохранных мер, а происходит лишь вследствие глубокого хозяйственного спада, может иметь в перспективе серьезные последствия. Как только в Казахстане обозначится устойчивый экономический рост, сразу же возрастет нагрузка на природную среду и, следовательно, возникнет угроза нарушения международных обязательств. Возможно, такое положение является следствием регулирования внутрисударственных отношений в сфере использования и охраны окружающей природной среды национальными правовыми актами. Непосредственное выполнение международных обязательств может рассматриваться только через призму разрешения национального права регулировать соответствующие отношения международно-правовыми нормами.

Определение роли международного права в правовом регулировании охраны окружающей природной среды в РК, проведение параллелей между международным и национальным правом и

---

<sup>13</sup> Колбасов О.С. Экология: политика и право. – М., 1978. – С. 140.

выявление их соответствия требует разрешения не только концептуальных, но и технических вопросов. На сегодняшний день практически отсутствуют квалифицированные комментарии к статьям законов, которые содержат нормы о соотношении международного права и внутригосударственного правового акта. В связи с этим полагаем, что вопросы согласованности международного права с казахстанским экологическим законодательством и механизмом их реализации сохраняет свою актуальность как для теоретических исследований в области охраны окружающей среды в нашей стране, так и для решения практических правовых вопросов.

## Лекция 2. НЕОТЪЕМЛЕМЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

### *Понятие неотъемлемых прав человека*

В период реформирования казахстанского общества особую значимость приобретает проблема прав человека, так как права человека определяют сферу свободы личности, ее автономию и самоопределение; упорядочивают и координируют общественные связи и отношения; очерчивают границы деятельности государства по поводу вторжения в сферу личной свободы человека, ставя при этом преграды всевластию и произволу государственных институтов; определяют параметры взаимоотношений человека и государства, ответственность последнего за свою деятельность перед личностью и обществом; обеспечивают стабильность, устойчивое развитие общества, его нормальную жизнедеятельность на основе проверенных историческим опытом правовых форм взаимодействия людей. Иными словами, права человека выступают основным критерием оценки качества государственности, степени ее демократичности, приверженности правовым началам, нравственности, общечеловеческим ценностям.

Права и свободы человека обладают особым юридическим качеством - они незыблемы. В соответствии с Конституцией РК они «неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». При этом ни международный договор, ни нормы внутреннего права не могут нарушать или ущемлять основные права и свободы человека.

*Основные права и свободы человека подразделяются на:*

- **Естественные права:** право на жизнь, на свободу, на личную неприкосновенность, право на равенство, право нации на самоопределение, право народа на распоряжение своими национальными богатствами.

- **Гражданские права:** признание за человеком его правосубъектность, право на судебную защиту, право на презумпцию его невиновности, неприкосновенность жилища, переписки, телефонных переговоров, право на создание семьи, неприкосновенность семьи и др.

- **Политические права:** свобода передвижения и выбора места жительства, право убежища, право гражданства, свободы мысли, совести, право ассоциаций, право на участие в управление своей страной, право голоса и т.д.

- **Экономические права:** право собственности, свобода предпринимательства.

- **Социальные права:** право на социальное обеспечение, право на труд, на свободный выбор работы, на защиту от безработицы, право на равную оплату труда, право на профессиональные союзы, право на отдых и досуг, право на надлежащий жизненный уровень, право на образование, право на социальный и международный порядок.

- **Культурные права:** право на свободное участие в культурной жизни общества, право на защиту своих моральных и материальных интересов, право на защиту авторства.

Следовательно, права человека – это субъективные права, выражающие не потенциальные, а реальные возможности индивида, закрепленные в Конституциях и законах. Разумеется, ни один человек не может одновременно практически реализовать все субъективные права, вытекающие из закона. Однако это не дает основания для вывода о различии правового статуса или объема субъективных прав.

Общеизвестно, что права человека – это права, присущие природе человека, без которых он не может существовать как полноценное существо. В этой связи все теории прав человека сближаются в том, что права человека представляют собой часть мира свободы и справедливости. Идеи прав человека, философская аргументация значимости автономности индивида от государства лежит в основе современной конституционной доктрины многих демократических и правовых государств.

Исторический опыт убедительно показывает, что развитие общества по пути прогресса и свободы неотделимо от борьбы за расширение и обогащение прав человека. Например, с принятием в 1948 году Всеобщей декларации прав человека была признана идея о праве человека быть защищенным в сфере своей свободы от ничем не ограниченной государственной интервенции. В дальнейшем Европейская конвенция по правам человека внесла существенные новшества в действующее международное право.



Среди теоретических аспектов прав человека приоритетной выступает идея тождественности международным стандартам национальных критериев. Так, Конституция Республики Казахстан разрабатывалась с учетом мировых стандартов на основе Всеобщей декларации прав человека, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней.

В частности, пункты ст. 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее ЕКПЧ) и пункты ст. 16 Конституции РК почти тождественны: "Каждый имеет право на личную свободу".

В то же время близки в текстовом и смысловом звучании:

- ст. 2 ЕКПЧ и ст. 15 Конституции РК "право каждого человека на жизнь";

- ст. 3 ЕКПЧ и ст. 17 Конституции РК "никто не должен подвергаться пыткам...";

- ст.8 ЕКПЧ и ст. 18 Конституции РК "каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни...";

- ст. 9 ЕКПЧ и ст. 22 Конституции РК "каждый человек имеет право на свободу совести".

Однако по ряду вопросов международно-правовые нормы расходятся с нормами Конституции РК. Например, это касается смертной казни, ибо ст. 2 ЕКПЧ и Протокола № 6 к ней противоречит п.2 ст.15 Конституции РК. Проблема отмены смертной казни в Совете Европы является приоритетной. Об этом свидетельствуют как научные разработки теории данного вопроса, так и регулярные обращения к теме моратория на смертную казнь в государствах-членах Совета Европы (как это было, например, в отношении Украины в январе 1998 года в ходе сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы и заседаний ее комитетов).

Поэтому весьма актуальным для Казахстана является уточнение, дополнение ряда статей Конституции РК с учетом международно-правовых актов. Иными словами, первостепенной задачей современного периода является развитие и совершенствование Конституции Республики Казахстан, закрепляющей правовой статус личности, систему ее прав и свобод.

Конституция Республики Казахстан (ст. 4 п. 3) провозглашает, что международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непо-

средственно. Это положение подтверждается Законом РК «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года. Так, согласно статье 11 данного закона ратификации подлежат международные договоры, предметом которых являются права и свободы человека и гражданина.

В этой связи, в Казахстане возрастает значимость ратификации международных договоров. Ратификация на современном этапе развития казахстанской государственности становится не только формой выражения согласия Казахстана на обязательность для нее международного договора, но и формой включения в его внутреннюю правовую систему новой составной части, имеющей специфический характер. При этом текст вносимого на ратификацию международного договора должен быть доступен не только физически, но и лингвистически, всем лицам, уполномоченным принимать решение о ратификации, после вступления договора в силу — всем органам государства и всем гражданам Республики Казахстан.

Конституция РК регулирует не только личные, гражданские, политические и духовные права человека как ЕКПЧ, но и социально-экономические, которые закреплены в Социальной Хартии, Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств и Европейской Хартии местного самоуправления. Сейчас в Республике Казахстан именно на сферу социальных прав приходится основной массив нарушений прав человека. Их защита имеет свою специфику, ибо для обеспечения этой категории прав недостаточно юридических механизмов и процедур, необходима разносторонняя деятельность государства, направленная на осуществление социальной политики, развитие производства, повышение материального уровня жизни населения.

Международные договоры о правах человека разрешают государствам участникам в случае возникновения на их территории чрезвычайных ситуаций отступать от выполнения взятых на себя международных обязательств по защите прав человека и основных свобод и приостанавливать действие закрепляющего и обеспечивающего их национального законодательства. Но то, как, каким образом, в каких пределах и при каких условиях государства могут пользоваться признаваемым за ним правом на дерогацию, сформулировано в них в самом общем виде. В этой связи, представляется,

необходимо использовать авторитетное толкование указанного права во всей совокупности составляющих его элементов Комиссии и Суда по правам человека.

Надо отметить, что затронутые проблемы национального права требуют дальнейшего исследования и принятия адекватных решений по урегулированию прав человека.

***Международные стандарты прав человека.*** В соответствии с Уставом ООН государства обязуются соблюдать международные стандарты прав человека. Вопрос соблюдения прав человека отнесен к внутренней компетенции государства. Если для соблюдения одних прав (гражданских и политических) государства должны приложить минимальные усилия - принятие Конституции и основных законов, то для соблюдения других (культурных, социальных и политических) необходимы, прежде всего, экономические и культурные предпосылки.

При этом следует учесть, что индивид не является субъектом международного права, но именно международное право обязывает государство обеспечить реализацию его прав. В исключительном случае, если государство не в состоянии обеспечить средствами внутреннего права реализацию основных прав и свобод граждан, международное право предусматривает непосредственное применение своих норм при помощи международных органов.

Так, преступления против мира и человечества подпадают под уголовную юрисдикцию Международного суда. При этом уголовную ответственность несут конкретные индивиды.

Государства, как правило, используют примат международного права над внутригосударственным правом. Это означает, что в случае возникновения коллизий между внутренним правом и международным, преимущественную силу имеют нормы последнего.

Разработка международных стандартов в области защиты основных прав и свобод человека требует имплементации основных соответствующих в данной области международных договоров.

Права и свободы человека и гражданина, имеющие универсальный характер, закрепляются в Основном законе государства, обладающего высшей юридической силой по отношению ко всем иным нормативным правовым актам. Нормы же отраслей права,

закрепляющие права и обязанности граждан, облекаются в разнообразные нормативно-правовые предписания, которые должны соответствовать Конституции.

Согласно Конституции РК права и свободы можно подразделить на три группы: а) гражданские; б) политические; в) личные. В этой связи хочется заметить, что, во-первых, все права человека неотделимы, одинаково важны, составляют единый комплекс. Недопустимо противопоставление одного какого-либо права или свободы другим. Признание неделимости прав человека не исключает их определенной градации приоритетов. Во-вторых, принцип уважения прав человека как один из основных принципов современного международного права не противостоит другим его принципам, а гармонично с ними сочетается. В-третьих, из суверенитета государства вытекает, что вся сфера его взаимоотношений с собственным населением - вопрос внутренний, регулируемый на национальном уровне. В процессе такого регулирования должны учитываться международные обязательства, прежде всего принцип уважения прав человека. О чем и свидетельствуют многочисленные международные документы в области прав человека, в частности:

- Устав ООН (Данный документ закрепил принцип уважения прав человека. На государство возложена ответственность за обеспечение уважения к правам человека. Установление международного порядка, основанного на уважении прав человека, имеет важное значение для достижения целей Устава);

- Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (Данный документ содержит перечень основных прав и свобод человека);

- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Различают гражданские и политические права, с одной стороны, и экономические, социальные и культурные права, с другой. При этом в международном праве существует *концепция трех поколений прав человека*.

К *первому поколению* прав относят гражданские и политические права. Они подлежат реализации в государстве для обеспечения его демократического устройства.

Ко *второму поколению* прав относят экономические, социальные и культурные права. Реализация данных прав требует определенных социальных, экономических и культурных условий.

К *третьему поколению* прав относятся так называемые коллективные права. Данные права принадлежат крупным объединениям индивидов, например, народам и нациям. Так к коллективным правам относятся право на самоопределение, право свободно распоряжаться своими естественными богатствами. В рамки третьего поколения прав уместаются так называемые естественные права человека - право на жизнь, на свободу, на личную неприкосновенность.

Право на благоприятную окружающую среду и право на экологическую информацию относятся к гражданским правам в системе прав человека.

### ***Право на благоприятную окружающую среду в системе прав человека. Право на экологическую информацию***

В условиях технического прогресса, разнообразных форм деятельности наблюдаются не только позитивные изменения в способе существования человечества, но и негативные последствия. Наиболее выпукло это проявилось в экологическом кризисе, который разразился во многих регионах нашей планеты. Общеизвестно, что человечество использует объекты и силы природы для целей удовлетворения своих биологических и иных жизненно необходимых потребностей, создания средств для жизни. Использование природных ресурсов, выступая одной из форм взаимодействия общества и природы, обеспечивает экономические интересы человеческого общества.

В процессе этой деятельности на протяжении многих веков люди оказывали активное преобразующее воздействие на природу. В условиях современной научно-технической революции его масштабы существенно изменились, хозяйственная деятельность человека превратилась в фактор глобального характера, сопоставимый с действием сил самой природы. В результате стали очевидными критические пределы влияния на природу сразу во многих отношениях: обнаружилась конечность запасов традиционных источников сырья и энергии, возросло загрязнение окружающей сре-

ды, нарушились естественные механизмы саморегуляции в биосфере, что привело к резкому и негативному изменению условий существования самого человека<sup>14</sup>.

В целом, можно заключить, что основными причинами неблагоприятной и губительной для жизни человечества экологической ситуации в мире являются: экстенсивное развитие экономики государств, сопровождающееся огромными объемами добычи сырья, отсутствие надежной системы переработки многокомпонентных видов сырьевых ресурсов, а также производственных и бытовых отходов; деформационная структура народного хозяйства некоторых стран мира, включая Казахстан, с превалированием природоэксплуатирующих производств, создающих чрезмерную нагрузку на экосистемы; ненадежность технических систем и недостаток квалифицированных кадров на предприятиях повышенного экологического риска; наличие устаревшего и эффективного природоохранного оборудования; концепция «грязных» производств в ограниченном числе промышленных районов и городов; несовершенство системы оценок эффективности производств, не учитывающих в полной мере экологических издержек; нерациональное использование лесных, водных и земельных ресурсов, нарушения правил хранения и использования пестицидов для борьбы с сельскохозяйственными вредителями, минеральных удобрений и т.д.; продолжающееся производство оружия массового поражения рядом государств и проведение испытаний новых, не менее опасных для человека и природы видов оружия; отсутствие совершенной системы экологического регулирования природоохранной деятельности, несовершенство экологического законодательства и ненадлежащее выполнение международных договорных обязательств государствами в области охраны окружающей природной среды; неразвитость системы экологического образования и целый ряд других причин.

Ухудшение экологической обстановки в мире приводит к увеличению детской смертности и сокращению продолжительности жизни, росту смертности от раковых заболеваний. Возникает угроза здоровью и воспроизводству будущих поколений. В настоящее время, по данным Всемирной Организации здравоохране-

---

<sup>14</sup> Кузнецова Н.В. Экологическое право: Учеб. пос. – М., 2000. – С. 3-4.

ния (ВОЗ), хронически болен каждый четвертый взрослый, и каждый шестой ребенок.

Во всем мире проводятся широкие исследования по выявлению мутагенов – вредных для организма веществ, содержащихся в окружающей среде и вызывающих поражение генетического аппарата живых существ. Идет массовое изучение их влияния на наследственность. Это делают для того, чтобы найти безопасную замену. Но сейчас по генетическим параметрам изучено лишь менее 1% веществ, находящихся в биосфере, однако и этот процент составляет тысячи мутагенов, опасных для человека<sup>15</sup>. Именно по этой причине начиная с середины XX в. проблема рационального использования природных ресурсов как форма охраны природы перерастет в «защиту, оздоровление окружающей человеческое среды». В данном случае защита окружающей среды определяет в качестве главного объекта охраны – человека, его жизнь, его здоровье, его генетическое будущее.

Таким образом, понятно, что деятельность человека причиняет ущерб окружающей среде независимо от его добрых намерений и задача состоит в том, чтобы сделать последствия этой деятельности наименее пагубными. Иными словами, обострение указанных проблем поставило все человечество перед острой необходимостью организации рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, специального регулирования хозяйственной деятельности, направленных на гармонизацию экологических и экономических интересов, что, в свою очередь, выявило новую форму взаимодействия общества и природы – охрану окружающей природной среды, обусловило появление экологической функции государства и права.

Главное назначение экологической функции государства состоит в том, чтобы обеспечить научно обоснованное соотношение экологических и экономических интересов общества, создавать необходимые гарантии для реализации и защиты прав человека на чистую, здоровую и благоприятную для жизни человека природную среду. Именно этим и объясняется, почему в Конституции РК нашли отражение права граждан на благоприятную окружающую

---

<sup>15</sup> Новиков Ю.В. Экология, окружающая среда и человек. – М., 2000. – С. 5-6.

среду, достоверную информацию о ее состоянии. Более того, Конституцией закрепляется право граждан на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Как в международных актах в области прав человека, так и в Конституциях многих стран определена обязанность государств обеспечивать охрану окружающей среды на благо человека. Так, в ст. 31 Конституции РК, 1995 г. определено: «Государство ставит целью охрану здоровья человека»; ст. 46 Конституции Азербайджанской Республики, 1995 г.: «Каждый обладает правом жить в условиях здоровой окружающей среды. Каждый обладает правом собирать сведения о подлинном состоянии окружающей среды и получать возмещение за ущерб, нанесенный его здоровью и имуществу в связи с экологическим правонарушением. Каждый должен защищать природу и бережно к ней относиться»; ст. 46 Конституции Республики Беларусь, 1996 г.: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права. Государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды»; ст. 37 Конституции Республики Молдова, 1994 г. «Право на благоприятную окружающую среду»: «Каждый человек имеет право на экологически безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, а также на безопасные продукты питания и предметы быта. Государство гарантирует каждому человеку право на свободный доступ к достоверной информации о состоянии природной среды, условиях жизни и труда, качестве продуктов питания и предметов быта и на ее распространение. Утаиванием или искажением информации о вредных для здоровья людей факторах запрещается законом. Физические и юридические лица несут ответственность за вред, причиненный здоровью и имуществу лица вследствие экологического правонарушения». Исходя из этого, можно сделать вывод, что в Основном законе почти всех демократических государств регламентированы права граждан на здоровую и благополучную окружающую природную среду, где также особо выделено право граждан, экологических и иных общественных объединений, выполняющих экологические функции, требовать от соответствующих органов предос-



тавления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и мерах по ее охране. Владение этой информацией, свободный доступ к ней является той основой, которая реально может создавать и уже создает необходимые предпосылки к реализации каждым гражданином своего конституционного права на жизнь в условиях благоприятной окружающей среды.

В последние годы государствами, их исполнительными властными структурами предприняты существенные усилия, чтобы граждане владели этой информацией. Ее анализ позволяет более точно определить не только общее состояние окружающей природной среды, но и сформулировать приоритетные задачи в области ее охраны, в т.ч. и с помощью правоохранительных органов.

Давайте разграничим такие понятия как охрана прав и защита прав. **Охрана прав** - это совокупность мер, направленных на предупреждение либо устранение препятствий в реализации прав и обязанностей, на профилактику экологических правонарушений и преступлений. **Защита прав** - это действия, направленные на восстановление нарушенного права. Недостаточная нацеленность правоохранительной системы Казахстана на охрану экологических прав резко снижает эффективность защиты граждан в каждом конкретном случае.

Статистические данные РК свидетельствуют о низкой активности граждан в области реализации механизма судебной защиты своих законных экологических прав, что говорит также о неготовности судебной власти к активному осуществлению функций в области защиты экологических прав. На сегодняшний день неизвестно, какие предпринимаются меры для устранения существующих экологических проблем в Казахстане, никаких открытых публикаций по их итогам нет, и какого-либо гласного обсуждения не проводится. На фоне всего этого утаивание со стороны региональных органов исполнительной власти информации о реальных экологических проблемах не дает возможности гражданам оценить экологическую угрозу и выработать гражданскую позицию. Даже когда люди осознают опасность, отстаивать свои позиции и привести в действие механизм защиты невозможно из-за отсутствия правозащитных экологических организаций граждан. Заметим, что и большинство средств массовой информации, кон-

тролируемых властью, сознательно ограничивают освещение экологических проблем, что исключает открытую дискуссию.

Кроме того, совершенно не развито и законодательно не обеспечено экологическое страхование. Между тем необходимость в таком страховании очевидна, что подтверждается и горьким опытом многих зарубежных стран. Например, в Российской Федерации из-за намеченного подъема Нижнекамского водохранилища и возобновления строительства Татарской и Башкирской АЭС рядом со складами и полигонами химического оружия в Кизнере и Камбарке<sup>16</sup> риски экологических катастроф и бедствий необычайно возрастают, и потому необходимо экологическое страхование населения как минимум трех республик Поволжья - Удмуртии, Башкирии и Татарии. Из официальных источников известно, что руководство Республики Татарстан не предпринимает надлежащих усилий по контролю за уничтожением огромных запасов химического оружия Кизнера и Камбарка, расположенных в радиусе менее 200 км от Казани, хотя руководство Республики Удмуртия несколько лет активно опротестовывает решение по поднятию уровня Нижнекамского водохранилища в связи с опасностью затопления при этом хранилища и завода по переработке химического оружия в Камбарке.

Конечно, экологическое страхование не под силу страховому бизнесу. Необходимо серьезное участие государства, а именно - разработка Национальной программы экологического страхования населения, которую в первую очередь нужно задействовать в зонах комплексных источников высшей экологической опасности. Со стороны властей необходим жесткий контроль за деятельностью регионов в области охраны и защиты окружающей среды, обеспечение гласности и открытости при принятии и реализации

---

<sup>16</sup> Россия обладает крупнейшими в мире запасами химического оружия - 40 тыс. т. Оно хранится в семи арсеналах, расположенных в Почепе (Брянская обл.), Марадыково (Кировская обл.), Щучьем (Курганская обл.), Леонидовке (Пензенская обл.), Горном (Саратовская обл.), Кизнере и Камбарке (Удмуртия). В Камбарке и Кизнере хранится 12,04 тыс. т боевых отравляющих веществ, основная масса которых достигла предельных сроков хранения - около четырех десятилетий. Емкости, где хранится химическое оружие, подвержены коррозии (утонышение происходит со средней скоростью 0,1-0,12 мм в год).

экологически значимых программ, обеспечение нормальной работы общественных экологических организаций граждан. Со стороны прокуратуры всех уровней необходимо усиление прокурорского надзора за исполнением экологического законодательства РК. Важно поддерживать любые инициативы по созданию общественных экологических организаций с целью эффективного мониторинга экологической практики исполнительной и судебной властей, обеспечения полной гласности и открытости при разрешении экологических проблем любого уровня.

### **Лекция 3. ПРЕДМЕТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

#### ***Предпосылки международно-правового регулирования в области окружающей среды.***

#### ***Понятие международного права окружающей среды***

*Международное право окружающей среды* является совокупностью международно-правовых принципов и норм международного права, которые регламентируют отношения субъектов международного права окружающей среды, связанные с охраной окружающей среды (предотвращением, ограничением и устранением ущерба природной среде), ее рациональным и экологически обоснованным использованием.

В литературе международное право окружающей среды называют международным экологическим правом. Понятие «окружающая среда» не тождественно понятию «экология». Окружающей средой является совокупностью компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. При этом экология является наукой, учебной дисциплиной, которая изучает отношения живых организмов и их сообществ, возникающих между собой и окружающей средой.

#### ***Окружающая среда включает в себя:***

- компоненты природной среды - землю, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающее в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле;

- природный объект - естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства;

- природно-антропогенный объект - природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, или объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение;

- антропогенный объект - объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов.

Эти объекты и компоненты составляют систему окружающей среды.

Истощение озонового слоя, уничтожение лесов, загрязнение вод, испытания ядерного оружия, войны, аварии на атомных электростанциях причиняют огромный вред окружающей среде и здоровью человека. В связи с этим в современном мире защита окружающей среды является одной из важнейших задач любого государства. При этом данный вопрос должен стать элементом государственной политики. Несмотря на огромную значимость проблемы защиты окружающей среды, государства по-разному относятся к ней. Неодинаковый подход к решению проблемы защиты окружающей среды связан, прежде всего, с отсутствием материальных средств у государств.

Международное право окружающей среды занимает важное место в системе международного права. Это самостоятельная отрасль международного права, имеющая специфический предмет регулирования.

***Предмет регулирования международного права окружающей среды*** составляют отношения субъектов международного права, которые связаны с:

- предотвращением, сокращением и устранением ущерба окружающей среде из различных источников;
- обеспечением рационального и экологически обоснованного использования природных ресурсов;
- обеспечением охраны исторических памятников и природных резерватов;
- научно-техническим сотрудничеством субъектов международного права (особенно государств) в связи с охраной окружающей среды.

### ***Взаимодействие международного права окружающей среды с другими отраслями международного публичного права***

Международное право окружающей среды взаимодействует с другими отраслями международного права, например, с международным морским и космическим правом.

При этом нормы других отраслей международного права не должны противоречить нормам международного права окружающей среды.

Взаимодействие данной отрасли с международным морским правом проявляется в том, что последнее в качестве одного из принципов выделяет защиту морской среды.

Этот принцип закреплен в ч. XII Конвенции ООН по морскому праву и выражается в предотвращении, сокращении и сохранении под контролем загрязнений морской среды, в обязанности не переносить опасность загрязнения и не превращать вид загрязнения в другой.

Государства имеют суверенное право разрабатывать свои природные ресурсы в соответствии со своей политикой в области окружающей среды и в соответствии с их обязанностью защищать и сохранять морскую среду. Прибрежное государство может принимать законы и правила, относящиеся к мирному проходу через территориальное море, в отношении сохранения окружающей среды прибрежного государства и предотвращения, сокращения и сохранения под контролем ее загрязнения.

Охрана окружающей среды, ее рациональное использование в процессе морской, космической, атомной и иной деятельности играют главную роль. Это связано с тем, что пренебрежение субъектов международного права проблемами в сфере экологии может привести к глобальным последствиям в виде глобального потепления, нежелательного нарушения экологического баланса биосферы, разрушения и истощение невозполняемых природных ресурсов и огромных изъятий в физическом, умственном и общественном состоянии человека, в созданной человеком окружающей среде.

### ***Соотношение национального и международного права в области охраны окружающей среды***

Охрана окружающей среды представляет собой такую сферу отношений, которые требуют воздействия со стороны и международного права и, в обобщенном смысле, национального права. При решении некоторых проблем в области охраны окружающей среды, например, проблемы изменения климата или трансграничного загрязнения, необходимость организации сотрудничества госу-

дарств предопределяет ведущую роль международного права. Тем не менее, эффективность решения проблемы зависит от адекватного регулирования всего комплекса возникающих по поводу нее общественных отношений. Следовательно, и правовое регулирование на внутригосударственном уровне вносит свой вклад в разрешение данной проблемы, в том числе и тогда, когда реализация предписаний международно-правовых норм происходит через национальное законодательство. Также вполне возможны ситуации, когда в силу объективных факторов предпочтительным в первую очередь оказывается национальное регулирование, например, по вопросам защиты территорий, обладающих особым статусом, или сохранения биологического разнообразия.

Взаимодействие международного и национального права со временем становится все более взаимопроникающим. Наличие общих предметных проблем для отдельного государства и международного сообщества, хотя и вызывающих различные по природе отношения, способно усилить такую тенденцию. Как писал в своей статье Васильев А.М., «в... сопряженных сферах международного и национального права происходит наиболее интенсивный обмен юридическими идеями и нормативными формулами, вплоть до взаимопроникновения»<sup>17</sup>.

Естественно, что государство официально не использует положения той или иной теории взаимодействия и соотношения международного и внутригосударственного права в чистом виде. Это и нецелесообразно, и, наверно, невозможно. Главным образом, речь идет о порядке выполнения принятых международных обязательств, который, в том числе включает и механизм согласования норм международного и национального права. Отметим, что в настоящее время акценты в вопросах взаимодействия международного и внутригосударственного права все более смещаются в практическую плоскость, прежде всего, связываясь с правоприменительным процессом.

В международно-правовой доктрине были разработаны и критически рассматривались различные способы осуществления норм международного права во внутригосударственной сфере. Конечно, особый характер международного права по сравнению с

---

<sup>17</sup> Васильев А.М. О системах советского и международного права // Советское государство и право. – 1985. – №1. – С. 70.

правом внутригосударственным обуславливает серьезную специфику реализации его норм. После принятия Конституции Республики Казахстан 1995 года наиболее широко обсуждалась проблема непосредственного применения норм международного права на территории государства. Отрицание в принципе возможности такого применения неизбежно влечет поиск юридических механизмов в конечном итоге необходимых для реализации принципа добросовестного выполнения международных обязательств.

Нормы международного права не могут прямо применяться во внутригосударственной сфере, поскольку являются регулятором иных по природе отношений. Если государства принимают на себя обязательства, а именно это происходит при создании международно-правовых норм, трудно представить, каким образом они напрямую будут связывать физических и юридических лиц, которые, в свою очередь, должны действовать на основе нормы права, по сути, всегда являющейся структурно целостным образованием, находящимся в одной системе права.

Представляется, что говорить о непосредственном применении норм международного права и в точном смысле этого слова, и по существу все-таки некорректно. Пункт 3 статьи 4 Конституции РК есть общая санкция на применение норм международного права, а выражение согласия на обязательность конкретного договора или признание обязательности общепризнанных принципов и норм - необходимое условие того, чтобы международно-правовые нормы реально получили такую возможность. Иными словами, норма Конституции – часть того механизма, посредством которого нормы международного права вводятся в правовую систему государства. Так, профессор Марочкин С.Ю. из всех юридических условий действия норм международного права в правовой системе РФ рассматривает наличие отсылки к международному праву как самое непосредственное условие, дающее право применять его нормы. Суть отсылок, по его мнению, прежде всего, и состоит в том, что посредством них «субъекты внутреннего права уполномочиваются на применение норм международного права в решении конкретных правовых вопросов, дел и т.д.»<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Марочкин С. Ю. также относит к юридическим условиям применения норм международного права во внутригосударственной сфере – вступление в силу и опубликование международных договоров.



При этом понятно, что у государства согласно договору может возникнуть обязательство по обеспечению определенного поведения юридических и физических лиц, находящихся под его суверенитетом и юрисдикцией. Иными словами, даже если государства путем заключения международного соглашения стремятся достичь урегулирования отношений с участием юридических или физических лиц, это не изменяет природу межвластных отношений. Выступление стороной в договоре – главный акт участия государства, без которого вряд ли было бы возможно последующее развитие тех или иных отношений. Ведь цель международного договора часто состоит в том, чтобы через посредство оптимального урегулирования межгосударственных отношений способствовать или требовать от государства соответствующего подхода к национальному праву по тем вопросам, которые регулируются международным договором. Государство не может не создавать механизмы для осуществления норм международного права во внутригосударственной сфере, поскольку иначе оно просто не способно выполнить свои международные обязательства.

Международный договор любого уровня, который изменяет правила внутреннего законодательства, требует ратификации независимо от договоренности сторон. По сути, правила международных договоров выступают по отношению к нормам национальных законов как специальные и в этом смысле имеют приоритетное применение: закон специальный отменяет закон общий.

Рациональность взаимодействия международного и внутригосударственного права влияет на эффективность правового регулирования различных отношений, в том числе и по охране окружающей среды. Действительно, успешность достижения социально полезной цели зависит, помимо прочего от того, каким образом и с какой степенью активности практически соответствующие международно-правовые нормы воспринимаются в рамках национальной правовой системы. Все это свидетельствует о том, насколько актуальна согласованность и соответствие норм национального права положениям международного права окружающей среды (МПООС), особенно выраженным в форме специальных отраслевых принципов. Будучи составной частью международной

---

правовой системы, они влияют на внутригосударственные отношения и способствуют в большей или меньшей степени прогрессивному развитию национального законодательства. При этом стоит подчеркнуть, что влияние международного и национального права является взаимным. Международное право окружающей среды испытывает воздействие различных правовых систем, сохраняя свое единство, и в то же время обогащает правовую систему каждого государства в отдельности.

Международное право окружающей среды и национальное экологическое право оказываются объединенными единством целей, достижение которых осуществляется, прежде всего, посредством осуществления принципов национального экологического права и специальных принципов МПОС. Внутригосударственная политика в области охраны окружающей среды, ориентированная на установленные международные стандарты, и развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды повышают значимость реализации специальных принципов МПОС.

Если международное обязательство, в том числе и в сфере охраны окружающей среды, требует принципиальных изменений норм национального права, то это становится проблемой государства, которое принимает на себя подобное международное обязательство. Каждое из заинтересованных государств, как отмечал профессор О.С. Колбасов, с учетом действующих норм внутреннего права в области охраны окружающей среды и состояния окружающей среды при заключении соглашения решает для себя, насколько приемлемы те или иные международные обязательства. А затем, когда международные обязательства уже приняты, государство уточняет с учетом них свое внутреннее право<sup>19</sup>.

Приведение национального законодательства в соответствие с правилами международного договора означает не только выполнение конкретных договоренностей в данном случае, но и общую направленность на реализацию принципа добросовестного выполнения международных обязательств. При этом становится очевидным, какие значительные последствия будет иметь выполнение такого обязательства. Ведь реально его цель достигается не уста-

---

<sup>19</sup> Колбасов О.С. Экология: политика и право. – М., 1976. – С. 140.

новлением формальной гармонии между нормами международного права и нормами национального законодательства, а действительной реализацией нормативных предписаний внутри государства.

Конвенции, полностью или в определенной степени, посвященные вопросам использования и охраны окружающей среды, прямо или косвенно направленные на решение таких вопросов поразному определяют обязанности государств относительно национального правового регулирования. Обычно в них не содержится жесткого требования о приведении национального законодательства в соответствие с международным соглашением. Однако в различной форме обязанности по национальному регулированию соответствующих вопросов предусматриваются в любой конвенции. В принципе все эти положения могут подпадать под определение «приведение в соответствие с международными обязательствами национального законодательства». Последнее охватывает не только внесение изменений, отмену устаревших или противоречащих норм, но и принятие новых нормативно-правовых актов. В частности, в соответствии с Конвенцией о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. «...каждая Договаривающаяся Сторона обязуется разрабатывать наилучшую политику и стратегию, включая системы регулирования качества воздуха, и как их составную часть – меры по борьбе с его загрязнением...» (ст. 6)<sup>20</sup>. Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. не затрагивает права Сторон «принимать более строгие внутренние меры относительно условий торговли, добычи, владения или перевозки образцов» соответствующих видов (ст. XIV)<sup>21</sup>.

Осуществление правового регулирования на национальном уровне в некоторых конвенциях предусматривается прямо. «Государства принимают законы и правила для предотвращения, сокра-

---

<sup>20</sup> Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г./ Международное право в документах. – М., 1982. – С. 609-613.

<sup>21</sup> Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г./ Международное право в документах. – М., 1982. – С. 626-632.

щения и сохранения под контролем загрязнения морской среды...» (ст. 207), определяется в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Правовое регулирование остается одним из наиболее эффективных и удобных способов воздействия на определенные общественные отношения. Возможность его осуществления предполагается в Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. «Каждая Договаривающаяся Сторона, насколько это возможно и целесообразно: а) предусматривает рассмотрение вопросов сохранения и устойчивого использования биологических ресурсов в процессе принятия решений на национальном уровне; б) принимает меры в области использования биологических ресурсов, с тем, чтобы предотвратить или свести к минимуму неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие...» (ст.10).

Принятие соответствующих договоров означает также соблюдение тех принципов, которые в них закреплены, и их приоритетное применение в случае, если национальные законы устанавливают иные правила. Приведение национального законодательства в соответствии с этими принципами предполагает либо изменение самой основы, на которой строятся отношения в области охраны окружающей среды в данном государстве, либо изменение границ (расширение или сужение) правового регулирования. Данный процесс может состоять как в принятии новых природоохрительных правовых актов, отмене устаревших, так и в «экологическом обременении» действующего законодательства.

Следовательно, пусть с некоторой долей условности, все-таки можно сказать, что международное право выступает определенным фактором унификации национальных законодательств, особенно если международное право действует на опережение. Различия в национальных правовых стандартах по поводу нормативов качества и оценки на этой основе состояния окружающей среды с юридической точки зрения часто приводит к возникновению проблем самого различного характера. Это и повод для поиска компромисса, и основа возможных конфликтов и затруднения достижения соглашения, и путь к совершенствованию национального законодательства. Таким образом, сближение и гармонизация природоохранительного законодательства государств, носит в известной мере объективный характер, даже если такое требование не предусмотрено международным соглашением.

Влияние международного права на внутригосударственное, как пишет Л.Н. Анисимов, большей частью выражается в виде прямой связи через соответствующую национальную правовую систему. «При этом, та или иная международная норма, признанная данным государством, непосредственно влияет на появление соответствующей новой национальной законодательной нормы, или, наоборот, на ее отмену или изменение». Влияние же «национального законодательства на международное право носит опосредованный характер и осуществляется главным образом через международную практику государств»<sup>22</sup>.

И чем более активным будет воздействие международного права, что естественно предполагает демократическое развитие общества и государства, тем более актуальной станет проблема формирования международно-правового сознания на самых различных уровнях. Должен произойти или случиться определенный переворот в сознании в плане того, что нормы международного права, ставшие частью правовой системы, суть привычный правовой регулятор общественных отношений. «Необходимо создание правовых, организационных и даже психологических условий для того, ... чтобы нормы международного права действовали и исполнялись наряду с нормами российского законодательства, чтобы правовая система была «настроена» на согласованное сосуществование и функционирование тех и других»<sup>23</sup>. В свете рассматриваемого вопроса нужно добавить, что в области охраны окружающей среды существует и дополнительная проблема ориентации сознания на восприятие экологической проблематики, которое в силу ряда причин не было имманентно присуще нашему обществу.

Итак, связь международного и внутригосударственного права не является односторонней. В сфере охраны окружающей среды это проявляется особенно ярко. В этой области заключено множе-

---

<sup>22</sup> Анисимов Л.Н. Имплементация норм международного права в национальное законодательство / Международное право в современном мире: Сб. статей. – М., 1984. – С. 117.

<sup>23</sup> Марочкин С.Ю. Техника введения норм международного права в российскую правовую систему. Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сб. статей. В 2 т. / Под ред. В.М. Баранова. – Нижний Новгород, 2001. – Т. II. С.7.

ство международных соглашений и принято большое число стратегически важных международных резолюций. Нужно отметить, что международные нормы, которые не носят правового характера, способны оказать особое влияние на развитие национального экологического права, несмотря на то, что их исполнение не является юридически обязательным. Будучи воспринятыми национальным правом, такие нормы становятся непосредственным источником прав и обязанностей субъектов внутригосударственного права, но уже именно как нормы национального права.

Являясь составной частью правовой системы, общепризнанные принципы и нормы, а также международные договоры государств помогают, во-первых, обнаружить и тем самым поставить задачу необходимости восполнить пробелы в правовом регулировании отношений по использованию и охране окружающей среды. Во-вторых, осуществление таких международных норм во внутригосударственной сфере обеспечивает возможность защиты государством своей окружающей среды с помощью норм МПОС. Ведь международно-правовые нормы, и, прежде всего, отраслевые принципы МПОС, - это не только специальные обременения государства, но и значительные возможности для защиты своих интересов.

Снижение же остроты проблемы охраны окружающей среды, пожалуй, больше чем многих других международных проблем, зависит от реальности ее решения во внутригосударственной сфере. И правотворчество на национальном уровне действительно имеет большое значение для реализации норм международного права. Профессор Черниченко С. В. подчеркивает, что «часто правотворческий процесс, завершаясь на межгосударственном уровне, продолжается на внутригосударственном». Однако как отмечает Л. Н. Анисимов, «имплементация норм международного права вовсе не заключается лишь в правотворческой деятельности государства-участника того или иного международного договора... Она предполагает проведение широкого комплекса мероприятий организационного характера, направленных на непосредственную реализацию международно-правовых норм»<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Анисимов Л.Н. Имплементация норм международного права в национальное законодательство / Международное право в современном мире: Сб. статей. – М., 1984. – С. 117.

В качестве примера рассмотрим - насколько важным является принятие внутригосударственных правовых актов, необходимых для достижения конечных целей международно-правовых норм, свидетельствует, например, практика обеспечения выполнения положений Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике. Данный Протокол был ратифицирован Федеральным законом РФ от 24 мая 1997 г. 18 декабря 1997 г. было принято Постановление Правительства РФ «Об обеспечении выполнения положений Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике». Позднее в соответствии с требованиями Протокола был разработан Порядок рассмотрения и выдачи разрешений на деятельность российских физических и юридических лиц в районе действия Договора об Антарктике. Даже самоисполнимые международные нормы применяются как нормы, являющиеся составной частью правовой системы Российской Федерации. Для получения разрешения на указанную деятельность заинтересованными российскими физическими и юридическими лицами в соответствующие службы подаются данные об оценке воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, подготовленные в соответствии со статьей 8 Протокола (п.5 Порядка ...). Это статья, в частности, предусматривает проведение предварительной стадии (ст.1 Приложения I к Протоколу об охране окружающей среды к Договору об Антарктике), первоначальной оценки окружающей среды (ст.2), всесторонней оценки окружающей среды (ст.3), мониторинг ключевых параметров окружающей среды (ст.5).

Таким образом, в настоящее время развитие внутригосударственной политики в области охраны окружающей среды все в большей степени становится своеобразным продолжением международного сотрудничества в данной сфере.

## **Лекция 4. ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Сохранение и улучшение качества окружающей человека среды является важной проблемой, влияющей на благосостояние народов и экономическое развитие всех стран мира; это является выражением воли народов всего мира и долгом правительстве всех стран.

Проблемам окружающей человека среды посвящена декларация ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. Она устанавливает, что в развивающихся странах большинство проблем окружающей среды возникает из-за недостаточного развития. Они должны направлять усилия на развитие, исходя из своих первоочередных задач и необходимости сохранять и улучшать качество окружающей среды.

С этой же целью промышленно развитые страны должны приложить усилия для сокращения разрыва между ними и развивающимися странами. В промышленно развитых странах проблемы окружающей среды связаны главным образом с процессом индустриализации технического развития.

Естественный рост народонаселения постоянно приводит к возникновению проблем в области сохранения окружающей среды, для решения которых необходимо проводить соответствующую политику и принимать соответствующие меры.

Международное право окружающей среды обладает внутренней структурой, собственными источниками и принципами. Международное право окружающей среды основывается на определенных принципах, закрепленных в международных договорах. К ним, в частности, относятся защита окружающей среды на благо нынешних и будущих поколений, недопустимость нанесения трансграничного ущерба, рациональное использование природных ресурсов, недопустимость радиоактивного заражения окружающей среды и др. Данная отрасль международного права постоянно развивается. Большая роль в процессе ее развития принадлежит обществу и средствам массовой информации. Под их влиянием принимаются многие нормативные акты.

*Источники международного права окружающей среды* являются формой выражения норм данной отрасли права.



К источникам международного права окружающей среды относятся:

- международные договоры;
- внутригосударственное законодательство;
- рекомендательные акты в сфере охраны окружающей среды;
- международные обычаи.

Самым важным источником международного права Окружающей среды является *международный договор* (конвенция, соглашение).

Среди множества международных договоров, посвященных данной отрасли права, выделяются:

1) Декларация ООН по проблемам окружающей человека среды, определяющая принципы международного права окружающей среды, план мероприятий в отношении окружающей среды планирование населенных пунктов и управление ими с учетом качества окружающей среды, аспекты управления природными ресурсами, связанные с окружающей средой;

2) Венская конвенция об Охране озонового слоя 1985 г., устанавливающая общие обязательства, осуществление сотрудничества в правовой и научно-технической областях, порядок урегулирования споров;

3) Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., которая применяется исключительно к ущербу от загрязнения, причиненному на территории договаривающегося государства, включая территориальное море, и к предупредительным мерам, предпринятым для предотвращения или уменьшения такого ущерба;

4) Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., устанавливающая порядок регулирования качества воздуха, исследования и разработки технологии сокращения выбросов соединений серы и других основных загрязнителей воздуха, аппаратуры и других средств наблюдения и измерения уровня выбросов и концентрации загрязнителей воздуха в атмосфере, усовершенствованных моделей для улучшения понимания трансграничного переноса загрязнителей воздуха на большие расстояния, программ обучения и подготовки кадров, связан-

ных с экологическими аспектами загрязнения соединениями серы и другими основными загрязнителями воздуха;

5) Конвенция о защите дикой фауны и флоры и природной среды их обитания в Европе 1979 г.;

6) Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных 1979 г.;

7) Конвенция по сохранению живых ресурсов Юго-Восточной Атлантики 1969 г. и др.

Кроме конвенций, международное право окружающей среды регулируется **соглашениями**, к которым относятся:

- Соглашение стран СНГ о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей и природной среды и Протокол об обязанностях, правах и ответственности участников Соглашения 1992 года;

- Соглашение между СССР и США от 21 июня 1973 г. о научно-техническом сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии, предусматривающее расширение и углубление сотрудничества в области исследования, разработки и освоения ядерной энергии, области и формы сотрудничества;

- Соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и технологических катастроф 1987 г.

Международный договор является основным источником международного права окружающей среды. Предметами международных договоров в данной области признаются отношения между государствами по предотвращению загрязнения и установлению правового режима использования природных ресурсов. Государства могут заключать между собой **двусторонние договоры**. Они обычно регулируют совместное использование международных пресноводных бассейнов, морских акваторий, флоры, фауны. Так, к примеру, на основании Соглашения между Правительством РФ и Правительством Китайской Народной Республики о Заповеднике «Озеро Ханка» от 25 апреля 1996 г. стороны создали в приграничных районах России и Китая совместный заповедник «Озеро Ханка», территория которого представлена водно-болотными экосистемами. Заповедник «Озеро Ханка» создан с целями:

- охраны флоры, фауны и природных экосистем на территории заповедника, охраны биологического разнообразия;

- содействия двустороннему сотрудничеству по охране природной среды и рациональному использованию природных ресурсов, а также долгосрочному мониторингу и изучению природных экосистем;

- повышения знаний граждан двух стран в отношении целей и значения охраны природной среды.

К двусторонним договорам относятся также соглашения о сотрудничестве по охране окружающей среды между правительствами разных стран. Такие договоры предусматривают принципы сотрудничества, основные направления и формы. Кроме этого, ими могут учреждаться специальные органы. Например, для выполнения Соглашения между странами СНГ 1992 года был образован Межгосударственный экологический совет (МЭС) и Межгосударственный экологический фонд. На 2-ой сессии в 1992 году было решено учредить Межгосударственный экологический банк. В 1992 году Казахстаном были подписаны соглашения о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов с Россией и Украиной.

**Многосторонние договоры** также регулируют вопросы окружающей среды.

Однако они посвящены морским акваториям, космическому пространству, озоновому слою Земли и другим подобным вопросам (напр., Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г.).

Вопросы международного права окружающей среды регулируются в международных договорах, заключенных под эгидой специализированных международных организаций, таких как Совет Европы, Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК), Совет Европы, Международная организация труда (МОТ), Европейские сообщества. Такие договоры являются региональными. К ним относятся:

- Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г.;

- Европейская конвенция о защите животных при международной перевозке 1968 г.;

- Конвенция о защите от опасности отравления бензолом 1971 г.;

- Соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и технологических катастроф 1987 г. и др.;

Ряд региональных международных договоров посвящен охране морей, защите и сохранению флоры и фауны, атмосферы, международных пресноводных бассейнов. К ним относятся следующие международные договоры:

- Конвенция о защите Средиземного моря от загрязнения 1976 г.;
- Конвенция о защите Черного моря от загрязнения 1992 г.;
- Конвенция о защите морской среды района Балтийского моря 1992 г.;
- Договор о сотрудничестве в бассейне р. Амазонка 1978 г. и др.

**Национальное законодательство** является одним из источников международного права окружающей среды. В Республике Казахстан взаимодействие норм международного и национального права осуществляется следующим образом. В казахстанском законодательстве определяются принципы международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, порядок ратификации и реализации международных договоров. Основными нормативными документами в области окружающей среды являются:

- Экологический кодекс Республики Казахстан от 09 января 2007 года;
- Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года;
- Водный кодекс Республики Казахстан от 09 июля 2003 г.

Необходимо отметить, что Экологический кодекс Республики Казахстан среди объектов охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности называет землю, недра, почву, поверхностную и подземную воду, леса, животных и другие организмы, атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство и др.

## Лекция 5. ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

### *Общие принципы международного права как принципы международного права окружающей среды. Специальные принципы международного права окружающей среды*

В международном праве окружающей среды принципы разделяются на общие и специальные. Каждое государство, осуществляя право на проведение в отношении национальной системы окружающей среды необходимой ему политики, должно соблюдать при этом общепризнанные принципы и нормы современного международного права. С обострением проблемы переноса загрязнения за пределы территории одного государства на большие расстояния (трансграничное загрязнение) важное значение приобретает соблюдение таких *фундаментальных (общих) принципов*, как уважение государственного суверенитета, суверенное равенство государств, территориальная неприкосновенность и целостность, сотрудничество, мирное разрешение международных споров, международно-правовая ответственность.

Из общих принципов международного права окружающей среды исходят все международные договоры по защите окружающей среды. Они закреплены в Уставе ООН и лежат в основе международного права в целом.

К *специальным принципам* международного права окружающей среды относятся:

- защита окружающей среды на благо нынешних и будущих поколений;
- недопустимость нанесения трансграничного ущерба;
- рациональное и экологически обоснованное использование природных ресурсов;
- недопустимость радиоактивного заражения окружающей среды;
- защита экологических систем Мирового океана;
- запрет военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду в концентрированном виде;

- обеспечение экологической безопасности;
- контроль за соблюдением международных договоров по охране окружающей среды;
- международно-правовая ответственность государств за ущерб, причиненный окружающей среде.

Сущность **принципа защиты окружающей среды на благо поколений** выражается в том, что государства на основе международного сотрудничества обязаны на благо настоящего и будущего поколения человечества предпринимать необходимые меры по сохранению и поддержанию качества окружающей среды, по рациональному и обоснованному использованию природных ресурсов. Согласно декларации ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. природные ресурсы Земли, включая воздух, воду, флору и фауну, особенно репрезентативные образцы естественных экосистем, должны быть сохранены путем тщательного планирования и управления.

Природные ресурсы Земли подразделяются на национальные и международные. Национальные природные ресурсы находятся под защитой каждого государства. Правовой режим их использования определяется нормами внутригосударственного права. Часть этих норм формируется под влиянием международного экологического права. Использование международных природных ресурсов регулируется нормами международного права, которые подразделяются на универсальные и разделяемые. Универсальными нормами регулируются те ресурсы, которые находятся в общем владении всех государств. К ним относятся Антарктида, открытое море, околоземное космическое пространство, морское дно. Разделяемые природные ресурсы находятся во владении двух и более государств. Ими могут быть пограничные природные богатства, воды, ресурсы международных рек, мигрирующие виды животных и птиц.

Суть универсальных международно-правовых норм состоит в том, что в их основе лежат принципы неприисвоения каким-либо отдельным государством природных ресурсов и общего их использования всеми государствами.

**Принцип недопустимости нанесения трансграничного ущерба** сводится к тому, что государства не вправе осуществлять деятельность, причиняющую ущерб иностранным национальным

системам окружающей среды и районов общего пользования. Отсюда следует, что предусмотрены ограничения и ответственность за действия государств, наносящих экологический ущерб окружающей среде как на своей территории, так и на территории других государств и районов общего пользования.

**Принцип рационального и экологически обоснованного использования природных ресурсов** предполагает, что в целях обеспечения рационального использования природных ресурсов и улучшения окружающей среды государства должны выработать единый подход к планированию своего развития для обеспечения того, чтобы это развитие соответствовало потребностям охраны и улучшения окружающей среды на благо населения этих государств. Согласно данному принципу государства должны рационально и в интересах настоящего и будущего поколения человечества планировать и управлять природными ресурсами, оценивать возможные последствия деятельности государств в пределах своей территории, зон юрисдикции или контроля для систем окружающей среды за этими пределами и т.д.

**Принцип недопустимости радиоактивного заражения окружающей среды** распространяется как на военную, так и на мирную область использования ядерной энергетики. Человек и окружающая его среда должны быть избавлены от последствий применения ядерного и других видов оружия. Государства должны стремиться к достижению договоренности в соответствующих международных органах о ликвидации и полном уничтожении таких видов оружия. Кроме того, соблюдение принципа недопустимости радиоактивного заражения окружающей среды говорит о соблюдении государствами правил, которые исключают заражение окружающей среды отходами атомной промышленности, транспорта и т.д.

**Принцип защиты экологических систем Мирового океана** закрепляется в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Согласно данному принципу государства обязаны принимать необходимые меры по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды, не переносить ущерб или опасность загрязнения из одного района в другой, а также не превращать один вид загрязнения в другой, обеспечивать безопасную деятельность государств и лиц, находящихся под их юрис-

дикцией или контролем, с такой целью, чтобы они не наносили ущерб другим государствам и их морской среде путем загрязнения, а также, чтобы эти загрязнения не распространялись за пределы районов, где эти государства осуществляют свои уверенные права.

**Суть принципа запрета военного, иного враждебного использования средств воздействия на природную среду в концентрированном виде** выражается в обязанности государств принимать необходимые меры, направленные на запрещение такого использования средств воздействия на окружающую природную среду, которое имеет широкомасштабные или стойкие последствия в качестве способов разрушения, нанесения ущерба, причинения вреда любому государству. Как норма он закреплен в Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года.

**Принцип обеспечения экологической безопасности** выражается в обязанности государств осуществлять такую военнополитическую и экономическую деятельность, которая могла бы обеспечивать сохранение и поддержание нормального состояния окружающей среды. Обеспечение экологической безопасности как принцип начал складываться в последние годы. Он отражает, прежде всего, глобальный и чрезвычайно острый характер международных проблем в области защиты окружающей среды.

**Принцип контроля за соблюдением международных договоров по охране окружающей среды** предусматривает создание, помимо национального, регионального еще и международно-го контроля и мониторинга качества окружающей среды. Контроль за соблюдением международных договоров по охране окружающей среды должен осуществляться на глобальном, региональном и национальном уровнях на основе международно признанных критериев и параметров. Развитие международной охраны окружающей среды характеризуется также внедрением в международно-правовую практику договоренностей о консультациях, контроле за качеством и изменениями в окружающей среде, раннем уведомлении о прогнозируемых существенных изменениях в состоянии окружающей среды и т.п. Они ведут к формированию системы превентивных действий, направленных на предотвращение ущерба окружающей среде.



**Принцип международно-правовой ответственности государств за ущерб окружающей среде** предусматривает ответственность за существенный ущерб экологическим системам за пределами национальной юрисдикции или контроля. Пока этот принцип окончательно не сложился, но его признание постепенно расширяется.

**Принцип суверенитета государств над своими природными ресурсами** был сформулирован в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами», принятой 14 декабря 1962 года, и отражен в Стокгольмской Декларации ООН 1972 года.

**Принцип сотрудничества в исследовании и использовании окружающей среды** закреплен практически во всех экологических конвенциях или в конвенциях, где экологические вопросы так или иначе отражены.

Принцип свободы исследования и использования окружающей среды означает, что все государства имеют право без дискриминации проводить научную деятельность. Данный принцип закреплен в Договоре об Антарктике 1959 года, Конвенции ООН по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года, Соглашении о Луне 1979 года.

## Лекция 6. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

*Международное сотрудничество по охране окружающей среды* осуществляется в нескольких формах: организационной и договорной (которую еще называют нормативной).

**Организационная форма** международного сотрудничества по охране окружающей среды воплощается в учреждении специализированных международных организаций, в проведении международных конференций, по результатам которых принимаются декларации.

Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды, проведя заседания в Стокгольме с 5 по 16 июня 1972 г., рассмотрев необходимость в общем подходе и общих принципах, которые вдохновят народы мира и послужат им руководством в деле сохранения и улучшения окружающей человека среды, приняли Декларацию по проблемам окружающей человека среды. Конференция ООН по окружающей среде и развитию, собранная в Рио-де-Жанейро с 3 по 14 июня 1992 г., стремясь развить декларацию по проблемам окружающей человека среды, исследуя цель учредить новый, справедливый механизм глобального партнерства через посредство создания новых уровней сотрудничества между государствами, ключевыми секторами общества и людьми, приняла Декларацию по окружающей среде и развитию.

Международными организациями, осуществляющими сотрудничество по охране окружающей среды, являются:

1) **Организация Объединенных Наций**, в лице Генеральной Ассамблеи, а также Экономического и социального совета;

Специализированные учреждения ООН:

- ВОЗ, занимающееся проблемой загрязнения атмосферного воздуха;

- ИМО, которая ведает охраной морской среды;

- ФАО, занимающаяся вопросами охраны земель, лесов, вод, флоры и фауны;

- ИКАО, разрабатывающая стандарты охраны окружающей среды от авиационного шума;

- ЮНЕСКО (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры), осуществляющая программы

международных научных исследований в области окружающей среды;

2) МАГАТЭ, занимающееся, помимо основной деятельности по обеспечению мирного использования атома, реализацией программы защиты окружающей среды от радиации;

3) ЮНЕП, компетенция которой полностью посвящена проблеме охраны окружающей среды;

4) МСОП, в компетенцию которого входит разработка международных программ, созыв совещаний и конференций, а также подготовка проектов конвенций и рекомендаций в области охраны окружающей среды.

Среди международных организаций, осуществляющих сотрудничество по охране окружающей среды на региональном уровне, также можно назвать ЕЭК Организации Объединенных Наций, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, Европейский союз, Межгосударственный экологический совет СНГ, Межгосударственный фонд СНГ.

**Договорная форма** международного сотрудничества по охране окружающей среды заключается в разработке и принятии договоров по различным вопросам и проблемам охраны окружающей среды. Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды развивается в рамках международных организаций, многосторонних конвенций и соглашений, а также двусторонних договоров и соглашений. Так, международное сотрудничество в области охраны окружающей среды направлено на:

- борьбу со стойкими органическими загрязняющими веществами;

- борьбу с деградацией земель;

- биоразнообразию и биобезопасность;

- обеспечение безопасности судоходства;

- усиление взаимодействия в рамках глобальных и региональных природоохранных конвенций и соглашений;

- комплексное управление и эффективное использование водных ресурсов и их защиту;

- устойчивое управление лесами;

- предупреждение наводнений и защиту от них;

- обращение со стойкими органическими загрязнителями, являющимися отходами, и утилизацию пестицидов и агрохимикатов;

- развитие экологического просвещения на базе заповедников, национальных парков и других типов охраняемых территорий;

- научные исследования перелетных птиц, птиц под угрозой исчезновения и среды их обитания, водоплавающих птиц, морских млекопитающих, анадромных рыб и других видов флоры и фауны;

- совместные исследования аридных и горных экосистем;

- предотвращение радиоактивного загрязнения;

- сохранение природного и культурного наследия;

- создание проектов инвентаризации источников и объемов выбросов парниковых газов;

- регулирование рыболовства и контроля за промыслом водных биоресурсов;

- снижение техногенного загрязнения околоземного космического пространства и обеспечение безопасности космических полетов и многое другое. Договорная форма регионального сотрудничества по охране окружающей среды выражается в принятии, как правило, двусторонних международных договоров.

К таким международным договорам относятся:

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Французской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 февраля 1996 г.;

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Монголии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 февраля 1994 г.;

- Конвенция о сотрудничестве в области карантина и защиты растений от 19 мая 1995 г.;

- Соглашение между СССР и США о научно-техническом сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии от 21 июня 1973 г. Соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды определяют направления и формы сотрудничества.

Основными направлениями сотрудничества по охране окружающей среды признаются:

1) предотвращение загрязнений водных ресурсов, атмосферы;

2) рациональное использование водных источников, почв, земельных ресурсов, их охрана от загрязнения;

- 3) разработка и реализация долгосрочных программ охраны окружающей среды;
- 4) исследование биологических и климатических последствий загрязнения окружающей среды;
- 5) управление охраняемыми природными территориями и др.

Сотрудничество осуществляется в следующих формах:

- разработки и реализации научных и технических проектов, определенных и принятых совместно;
  - направления экспертов и стажеров для обмена информацией и опытом;
  - обмена информацией о государственных исследовательских программах и обмена научно-техническими публикациями и др.
- Конвенция о сотрудничестве в области карантина и защиты растений принята в целях обеспечения сторонами совместных и эффективных действий по предотвращению проникновения и распространения с продукцией растительного происхождения, карантинных вредителей, болезней растений и сорняков.

### ***Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)***

В 1972 году в Стокгольме на Конференции ООН по окружающей человека среде была принята рекомендация о создании ЮНЕП, и на XXVII сессии Генеральной Ассамблеи резолюцией 2997 была учреждена Программа ООН по окружающей среде. Основная цель ЮНЕП заключается в организации и проведении мер, направленных на защиту и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений человечества.

Программа создана в рамках системы ООН в целом и направлена на координацию в области охраны природы на общесистемном уровне. Основными задачами ЮНЕП являются содействие международному сотрудничеству в области окружающей среды и разработка соответствующих рекомендаций; общее руководство политикой в области охраны окружающей среды в рамках системы ООН; разработка и обсуждение периодических докладов; содействие прогрессивному развитию международного права охраны окружающей среды и ряд других.

В организационном отношении ЮНЕП состоит из Совета управляющих, Секретариата, Совета по координации деятельности в области окружающей среды и добровольного Фонда ЮНЕП.

***Сравнительный анализ деятельности Мирового экологического форума 1992 г. и Стокгольмской конференции ООН 1972 г. по проблемам окружающей среды***

Развитие международного права окружающей среды происходит, в основном, договорным путем. По данным Программы ООН по окружающей среде, в настоящее время зарегистрировано свыше 300 многосторонних договоров в этой области.

Сложившаяся к настоящему времени договорная практика характеризуется заключением договоров общего и специального порядка. По предмету регулирования они подразделяются на предотвращение загрязнения и установление режима использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов. Основная масса договоров приходится на региональные акты.

Двусторонние договоры чаще всего регламентируют совместное использование международных пресноводных бассейнов, морских акваторий, флоры, фауны (соглашения о ветеринарии, карантине и защите животных и растений) и т.д. Эти документы определяют согласованные принципы деятельности и правила поведения государств в отношении окружающей среды в целом или ее конкретных объектов (например, договоры о сотрудничестве по охране окружающей среды, подписанные Россией в 1992 г. с Финляндией, Германией, Норвегией, Данией, Соглашение между правительством России и правительством Канады о сотрудничестве в Арктике и на Севере 1992 г., Соглашение о пограничных реках между Финляндией и Швецией 1971 г. и др.).

В 1992 году страны СНГ подписали Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей и природной среды и Протокол об обязанностях, правах и ответственности участников Соглашения. В рамках этого сотрудничества образован Межгосударственный экологический совет (МЭС) и Межгосударственный экологический фонд. На 2-ой сессии в 1992 году было решено учредить Межгосударственный экологический банк. В

1992 году Россией были подписаны соглашения о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов с Украиной, а также с Казахстаном.

В сложившейся общепланетарной экологической обстановке главным средством международно-правового регулирования защиты окружающей среды являются многосторонние договоры, обеспечивающие максимально широкое участие государств. Этот подход обусловлен глобальным значением таких экологических сфер, как морские акватории, космическое пространство, атмосфера, озоновый слой Земли, живая среда.

Конкретное решение экологических проблем, как свидетельствует практика, наиболее успешно достигается на региональном уровне. Например, в Заключительном акте СБСЕ закреплены общие политико-правовые подходы государств европейского региона к решению проблем защиты окружающей среды, в первую очередь загрязнения воздушной и водной сред. В рамках европейского региона на этой основе сформировалась разветвленная система договорного регулирования. Многие договоры заключены под эгидой Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК): Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года с дополняющими ее протоколами; Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 года; Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года; Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года.

Важные природоохранные соглашения заключены под эгидой Европейских сообществ: Конвенция о защите дикой фауны и флоры и природных сред их обитания в Европе 1979 года; Соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и технологических катастроф 1987 года; Европейское соглашение о запрещении использования некоторых веществ в моющих и чистящих средствах 1968 года и др.

В хельсинкском документе СБСЕ 1992 года “Вызов времени перемен” предусмотрена разработка широкомасштабного природоохранного плана действий для Европы.

Необходимо упомянуть такие региональные договоры по охране морей, как Конвенция о защите Средиземного моря от загрязнения (Барселона, 1976 г.); Конвенция о защите морской сре-

ды района Балтийского моря (Хельсинки, 1992 г., заменившая одноименную Конвенцию 1974 г.); Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (Бухарест, 1992 г.); Конвенция по охране морской среды Северо-Восточной Атлантики (Париж, 1992 г., заменившая два международных договора между государствами это го морского района – Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды сбросами веществ с судов и летательных аппаратов 1972 г. и Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды из источников, расположенных на суше, 1974 г.); Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью и другими вредными веществами 1983 года и др.

Ряд региональных договоров посвящен защите международных пресноводных бассейнов: Конвенция о защите реки Рейн от загрязнения химическими веществами 1976 года; Договор о навигации и экономическом сотрудничестве между государствами бассейна реки Нигер 1963 года; Договор о сотрудничестве в бассейне реки Амазонка 1978 года; Соглашение о плане действий по экологически рациональному использованию общей системы реки Замбези 1987 года и др.

Защита и сохранение флоры и фауны регулируются Конвенцией об охране дикой фауны и флоры и природных сред их обитания в Европе 1979 года, Соглашением стран АСЕАН об охране природы и природных ресурсов 1985 года и др.

В области защиты морской среды от загрязнения и использования ресурсов Мирового океана действуют Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 года, Конвенция о предотвращении загрязнения моря с судов 1973 года, Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики 1982 года и др.

Защите атмосферы от загрязнения посвящены Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года и Монреальский протокол к ней 1987 года, Рамочная конвенция об изменении климата 1992 года.

Защита флоры и фауны от истребления и вымирания предусмотрена Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 года, Соглашением об охране полярных медведей 1973 года, Кон-



венцией об охране мигрирующих видов диких животных 1979 года, Конвенцией о биоразнообразии 1992 года и др.

Защита глобальной окружающей среды от ядерного заражения регламентируется Конвенцией о физической защите ядерного материала 1980 года, Конвенцией об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 года и Конвенцией о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 года и рядом других.

Защита окружающей среды от ущерба в результате использования военных средств предусмотрена Договором о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 года, Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года, Конвенцией о контроле за трансграничным перемещением опасных отходов и их использованием 1989 года.

### ***Рекомендательные акты в сфере охраны окружающей среды***

Особенностью МПОС является заметная роль международных актов квазинормативного характера (деклараций, стратегий, руководящих принципов поведения и т.п.), которые часто называются “мягким правом”. Эти рекомендательные документы, служащие вспомогательным источником международного права, составляют существенную долю в общем объеме международно-правового материала по защите окружающей среды. Они оказывают хотя и ограниченное, но позитивное воздействие на эту сферу международных отношений.

Типичной в этом плане является стокгольмская Декларация ООН по проблемам окружающей среды 1972 года, впервые на универсальном уровне определившая подходы к решению экологических проблем. Не обладая обязательной юридической силой, Декларация вместе с тем безусловно влияет на нормотворческий процесс. Установленные в ней принципы о взаимном непричинении экологического ущерба, защите морской среды от загрязнения и ряд других получили дальнейшее подтверждение и развитие в международно-правовой практике государств по защите окружающей среды.

Аналогичным образом может быть оценен документ Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 года – Декларация Рио-де-Жанейро (обновленный свод согласованных принципов международного сотрудничества по охране окружающей среды в свете новых форм глобального партнерства). Декларация направлена на создание нового и равноправного глобального партнерства посредством формирования новых уровней сотрудничества между государствами и основными научными, промышленными, финансовыми и другими кругами общества. В ней зафиксирован ряд принципов для перехода к устойчивому развитию и подчеркивается, что главной целью решения проблем устойчивого развития являются люди, которые имеют право на здоровую и активную жизнь в гармонии с природой.

### ***Координирующая роль международного права в деле охраны окружающей среды***

В современных условиях закономерно и неизбежно усиление координирующей роли международного права в общем процессе правового регулирования защиты окружающей среды. Это объясняется угрозой широкомасштабного трансграничного ущерба национальным системам окружающей среды, возникающей в процессе многих видов современной деятельности государств. Усиление координирующей роли международного права по отношению к национальному праву в области защиты окружающей среды вытекает также из развивающейся ситуации всеобщей экологической опасности, когда масштабы ущерба, наносимого окружающей среде, свидетельствуют о тенденции к нарушению всей планетарной системы окружающей среды, к непредсказуемым изменениям во всей общественной и экономической жизни человечества. Возникает необходимость разработки и принятия универсальных императивных норм поведения государств. Это позволило бы реализовать обоснованную Генеральной Ассамблеей ООН, ЮНЕП и Всемирной комиссией по вопросам окружающей среды и развития задачи осуществления глобальной стратегии защиты окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, которая основана на концепции устойчивого и экологически безопасного долговременного развития.

Концепция устойчивого развития была выдвинута Международным союзом охраны природы в 1980 году в документе, который назывался “Всемирная стратегия охраны природы”. Смысл концепции состоит в том, что экономически более выгодно предотвратить возможный ущерб, чем затрачивать средства на ликвидацию его последствий. В 1986 году в Оттаве на Международной конференции по охране природы и развитию был разработан ряд принципов по обеспечению устойчивого развития. В 1987 году в отчете Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития, руководимой Гру Харлем Брундтланд, прозвучало предупреждение о том, что необходимы изменения в деловой активности и образе жизни людей, иначе человечество ожидает резкое ухудшение окружающей среды. Комиссия заявила, что экономика должна удовлетворять нужды людей, но ее рост должен вписываться в пределы экономических возможностей планеты.

Новые возможности и перспективы международного взаимодействия в области охраны окружающей среды открываются на пути материализации результатов Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). Россия стала участницей рамочных глобальных конвенций ООН об изменении климата и о биологическом разнообразии.

Главная задача Рамочной конвенции ООН об изменении климата – регулирование использования глобального ресурса, которым является атмосфера, путем контролирования на равноправной основе глобальных выбросов *газов* антропогенного происхождения.

Конечная цель Конвенции – достижение стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на уровне, который предотвратил бы опасное антропогенное вторжение в климатическую систему.

В Конвенции по биоразнообразию подчеркивается, что сохранение биоразнообразия является общей задачей человечества, а государства, обладая суверенными правами на свои биологические ресурсы, отвечают за сохранение своего биоразнообразия и устойчивый характер использования биоресурсов. Целями Конвенции являются сохранение биоразнообразия, устойчивое использование его компонентов и справедливое и равноправное распределение выгод, возникающих в результате использования генетических

ресурсов, в том числе путем соответствующего доступа к ним и передачи технологий с учетом всех прав на ресурсы и технологии.

Подписание упомянутых конвенций представителями 154 государств служит еще одним реальным практическим шагом на пути к достижению глобального консенсуса по наиболее актуальным проблемам в области охраны окружающей среды.

Одним из документов, принятых Конференцией, является Заявление по принципам для глобального консенсуса по рациональному использованию, сохранению и устойчивому развитию всех типов лесов. Оно впервые отражает консенсус государств по вопросам использования и сохранения всех типов лесов независимо от их географического положения, тогда как ранее основное внимание уделялось проблемам тропических лесов.

Конференция приняла программные документы: Декларацию Рио (27 принципов, нацеленных на содействие управлению экономической деятельностью и поведением в области охраны окружающей среды в направлении достижения глобального устойчивого развития) и Повестку дня на XXI век (стратегия глобального природоохранного сотрудничества в свете сочетания экологических задач с устойчивым экологическим развитием). Эти документы отражают концепцию “глобального партнерства”, которое подразумевает необходимость учета специфических условий и потребностей стран с переходной экономикой, к числу которых Конференцией была отнесена и Россия. Такой же статус был предоставлен бывшим республикам СССР и странам Восточной Европы.

Конференция стала тем форумом, после которого концепции охраны окружающей среды и социально-экономического развития уже не могут рассматриваться изолированно.

### ***Международно-правовое запрещение военного воздействия на окружающую среду***

Существует целый ряд документов, в которых содержатся нормы, защищающие природную среду во время войны.

Здесь необходимо отметить Санкт-Петербургскую декларацию 1868 года, Декларацию 1899 года, Гаагскую конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны 1907 года и Положение к ней,

Женевскую конвенцию 1949 года о защите гражданского населения во время войны, Дополнительный протокол 1 1977 года, Конвенцию о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года, а также Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия 1980 года.

Так, ст. 35 Дополнительного протокола 1 закрепляет принцип защиты окружающей среды и запрещает применять методы или средства ведения военных действий, которые имеют своей целью причинить или, как можно ожидать, причинят обширный, долго временный и серьезный ущерб природной среде.

Запрещается причинение ущерба природной среде в качестве репрессалий. Также запрещается превращать окружающую среду как таковую в объект нападения.

Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 года стала первым международно-правовым договором, который направлен на предотвращение использования сил природы в качестве оружия ведения войны, так как в ней речь идет о качественно новом способе ведения военных действий, отличающихся крайне неизбирательным характером. В Конвенции говорится о запрещении антропогенного воздействия посредством преднамеренного вмешательства в естественные процессы. Государства-участники обязуются не прибегать к использованию средств воздействия на природную среду в военных или иных враждебных целях в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда. Объектами здесь могут выступать не только природные ресурсы, но также вооруженные силы и гражданское население.

Особое значение имеет понятие “враждебное использование”, которое указывает на необходимость наличия враждебной цели при осуществлении таких действий. Но не всякое враждебное использование подлежит запрету, а только такое, которое имеет “широкие, долгосрочные или серьезные последствия”. Любого из этих трех критериев достаточно для того, чтобы считать использование тех или иных средств воздействия на природную среду неправомерным.

Запрещается такое использование средств воздействия на природную среду, которое одновременно является враждебным и вызывает разрушения, наносит ущерб, превышающий определенный порог, установленный Конвенцией. Вне запрета остается использование средств воздействия в невраждебных, мирных целях, даже если оно может вызвать вредные последствия, превышающие определенный порог. Допускается использование таких средств в военных или иных враждебных целях при условии, что результаты использования будут ниже установленного порога.

Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия к Конвенции о конкретных видах обычного оружия 1980 года запрещает превращать леса и другие виды растительного покрова в объект нападения с применением зажигательного оружия.

Правовое регулирование охраны окружающей среды - внутригосударственное и международно-правовое - стало развиваться лишь в последние десятилетия, когда было осознано, что это одна из главнейших глобальных проблем современности, если не самая главная. И такое правовое регулирование должно усиленно развиваться.

В то же время, как уже отмечалось, это проблема не столько юридическая, сколько научно-техническая. Во-первых, в научно-техническом плане это задача мониторинга окружающей среды, что ныне вполне осуществимо, в частности с помощью спутников, запускаемых в космос. Во-вторых, это поиск и использование альтернативных источников энергии (например, водородного топлива) и сырья, безвредных или менее вредных для окружающей среды, что требует много времени и объединения научного потенциала человечества.

Наконец, это, возможно, проблема регулирования численности населения Земли, поскольку безудержный рост числа землян наша планета вряд ли выдержит. Примером такого регулирования служат, в частности, меры, предпринимаемые в этом плане Китайской Народной Республикой.

## **Лекция 7. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

Классификация видов ответственности за экологические правонарушения достаточно разнообразна. Наибольшее распространение получило деление на виды ответственности по ее отраслевой принадлежности: уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная, международно-правовая. Любой вид юридической ответственности по этой классификации обладает такими элементами, как основания ответственности, субъекты, условия, меры ответственности, процедура и порядок применения ответственности. Принципиально структура всех видов ответственности одинакова, но содержание элементов для каждого вида свое, и именно по содержанию этих элементов, различаются виды ответственности.

Некоторые авторы, основываясь на известных в законодательной практике критериях, все виды ответственности в области охраны окружающей природной среды по основаниям возникновения разделяют на объективную и субъективную. К объективной относится гражданско-правовая ответственность, возникающая по факту причинения вреда при использовании источника повышенной опасности независимо от вины его владельца. Здесь факт причинения вреда деянием - объективное основание ответственности, а норма закона, ее предусматривающая - формальное основание. Субъективной будет ответственность, возникающая только при наличии у субъекта правонарушения вины как обязательного признака состава правонарушения. С этих позиций вину можно считать субъективным основанием ответственности.

По способам воздействия выделяют ответственность: компенсационную, направленную на возмещение вреда, и репрессивную, реализующуюся в применении наказания. К компенсационной относится, в частности, обязанность возместить причиненный вред, предусмотренная нормами гражданского и административного права. К репрессивным видам относится, например, административная, уголовная, дисциплинарная ответственность. По сфере применения в юридической литературе выделяются хозяйственно-правовая, государственно-правовая и др. виды ответственности.

Особо следует остановиться на вопросе самостоятельной эколого-правовой ответственности. Действительно ли то, что каждой отрасли права корреспондирует "своя" ответственность? Данный вопрос имеет большое практическое значение, учитывая, что некоторые авторы уже признают в качестве самостоятельного вида водно-правовую, земельно-правовую, природоохранительную (эколого-правовую) ответственность. Многие авторы отмечают, что «в настоящее время идет активная разработка принципов и признаков нового вида ответственности - экологической. Происходит наполнение новым содержанием принципов уже устоявшихся традиционных видов ответственности...». На наш взгляд, для такого вывода пока нет серьезных теоретических обоснований.

Представляется, что права те, кто считает выделение природоохранительной ответственности в значительной степени условностью, поскольку она представляет собой не что иное, как комплекс наиболее широко применяемых в сфере охраны окружающей природной среды указанных выше видов юридической ответственности.

При рассмотрении деления видов ответственности по отраслевой принадлежности можно обнаружить, что к указанным «традиционным» видам ответственности приспособлен механизм особой деятельности по обнаружению, разбирательству и разрешению дел о противоправных деяниях. Постановка же вопроса о признании новых видов ответственности должна влечь и постановку вопроса о создании принципиально нового механизма их реализации. Вместе с тем, ничто не препятствует выделению новых видов ответственности в плане теоретической разработки проблемы.

### ***Правовые меры ответственности за экологические правонарушения***

Международное экологическое право - система норм, регламентирующих общественные отношения в сфере сохранения и рационального использования природных ресурсов. Бурное развитие науки и техники привело к разрыву традиционных связей человека с природой. Поверив в иллюзию безграничных возможностей машин и компьютеров, человечество забыло об ограниченности ресурсов Земли, за счет которых удовлетворяется подавляющее большинство потребностей людей. Последствием такого бездум-



ного поведения стали многочисленные экологические бедствия: истощение земель, загрязнение водоемов, исчезновение редких видов растений и животных. Уже сегодня эти проблемы напрямую связаны с возможностью выживания человечества, поэтому для решения этого вопроса необходимы самые эффективные меры. Правовой механизм является одним из наиболее действенных способов защиты, поскольку подкреплен авторитетом всей государственной машины. Устанавливая научно обоснованные запреты и стимулируя должное поведение субъектов, экологическое право способствует выработке необходимой модели поведения как отдельного лица, так и всего общества в целом, до тех пор, пока расчетливое отношение к природе не станет осознанной необходимостью.

Глобальное, общемировое значение проблем охраны окружающей среды выводит экологическое право за рамки одного государства. Международные соглашения по защите природной среды от неблагоприятного воздействия являются одной из форм ограничения государственного суверенитета в интересах всего человечества. Ряд из них тесно связан с вопросами разоружения (Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г., Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г.). Другие охватывают только сферу охраны окружающей среды (Договор об Антарктиде 1959 года, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г.). Тесная связь с международным регулированием охраны окружающей среды - одна из основных черт экологического права. Другая особенность - комплексный характер этой отрасли. Запреты, ограничения и стимулы рассредоточены по разным отраслям (в административном, гражданском, уголовном праве). Это позволяет наиболее эффективно регулировать данные общественные отношения.

Институт ответственности по экологическому праву возник и развивался на базе традиционной правовой системы советского государства. Поэтому, при выборе средств государственно-правового воздействия за совершение экологических правонарушений встали две проблемы:

- 1) максимального использования потенциала ранее созданных правовых институтов в смысле приспособления их к требованиям охраны окружающей природной среды в условиях рыночных отношений;

2) разработки новых норм различных отраслей права об охране окружающей природной среды, включая развитие нетрадиционных институтов ответственности.

В комплексном виде законодательное закрепление ответственности по экологическому праву регламентируется в Разделе 9 Экологического кодекса РК.

За экологические правонарушения, то есть виновные, противоправные деяния, нарушающие природоохранительное законодательство и причиняющие вред окружающей природной среде и здоровью человека, должностные лица и граждане несут дисциплинарную, административную, либо уголовную, гражданско-правовую, материальную, а предприятия, учреждения, организации - административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с Экологическим кодексом, иными законодательными актами Республики Казахстан. Определение, содержащее основные отличительные признаки экологического правонарушения, имеет ряд недостатков. Так, в нем указаны не все признаки правонарушения; перечислены не все социальные ценности, составляющие предмет экологических правоотношений, которым причиняется вред; в качестве систематизирующего признака взяты последствия, а не объект правонарушения.

Более удачным представляется определение экологического правонарушения как общественно опасного, виновного, запрещенного законодательством под угрозой наказания деяния (действия или бездействия), направленного на причинение вреда отношениям в сфере экологии.

Состав экологического правонарушения включает в себя четыре элемента: объект, объективная сторона, субъективная сторона, субъект.

Объект представляет собой совокупность общественных отношений по охране окружающей природной среды, рациональному использованию ее ресурсов и обеспечению экологической безопасности. Природная среда в целом и ее отдельные компоненты являются предметом правонарушения.

Для объективной стороны экологического правонарушения характерно нарушение путем действия или бездействия общеобязательных правил природопользования и охраны окружающей природной среды; причинение вреда экологическим интересам личности, общества или государства либо создание реальной

опасности причинения такого вреда; наличие причинной связи между экологически опасным деянием и причиненным вредом.

С субъективной стороны могут иметь место обе формы вины: умышленная и неосторожная.

Умысел может быть прямым и косвенным, а неосторожность - в виде небрежности или самонадеянности (легкомыслия).

Субъектами экологического правонарушения могут быть как физические, так и юридические лица, включая хозяйствующих субъектов различных форм собственности и подчиненности, а также иностранные организации и граждане.

Важность охраны окружающей природной среды сделала необходимым задействовать в решении проблемы защиты природы несколько отраслей права, поэтому в каждой из них предусмотрены свои виды экологических правонарушений.

1. Экологические преступления – наносят наибольший ущерб, поэтому являются самыми опасными и закрепляются в Уголовном кодексе. К их числу относятся: уничтожение или повреждение лесных массивов; незаконная охота, загрязнение водоемов и воздуха, умышленное уничтожение, разрушение или порча памятников природы и др.

2. Экологические проступки – (ответственность за них предусмотрена административным, гражданским правом, нормами о дисциплинарной ответственности) – сюда входят: бесхозяйственное использование земель, нарушение правил охраны водных ресурсов, ввод в эксплуатацию предприятий без соблюдения требований об охране атмосферного воздуха и др.

Совершение этих правонарушений влечет за собой применение норм об экологической ответственности.

Юридическая ответственность в экологическом праве – неблагоприятные последствия, налагаемые государством за нарушение норм природоохранительного законодательства.

Гражданско-правовая ответственность может быть возложена наряду с дисциплинарной, материальной, административной или уголовной. Привлечение к этим видам ответственности не освобождает субъекта от обязанности возмещения вреда, если таковой имеется. Это объясняется тем, что взыскания, применяемые при реализации указанных видов ответственности, являются мерами наказания, а не возмещением вреда, хотя зачастую (лишение премии, штраф, конфискация) носят материальный характер. Взы-

скиваемые в виде наказания суммы не идут потерпевшему в счет возмещения вреда, а перечисляются на специальные счета государственных экологических фондов в бюджет.

Вопрос разделения экологических правонарушений на преступления и проступки на практике является достаточно трудным по причине того, что нормы экологического характера, содержащиеся в УК РФ, сходны с нормами административного законодательства. Поэтому большое значение приобретает разработка критериев разграничения преступных и непроступных видов правонарушений.

Решение вопроса о разграничении экологических преступлений и проступков упрощается, когда факторы, влияющие на степень общественной опасности правонарушений, учитываются законодателем непосредственно в диспозициях правовых норм. Чаще всего в ней указываются последствия деяния, их размер, повторность преступных нарушений правил, способ действия, форма вины.

Когда же в уголовном и административном законодательстве признаки преступления и проступка описаны, одинакова либо указывается лишь вид нарушения, возникает сложность, а порой и невозможность их разграничивать.

В уголовном законодательстве не разъясняется понятие экологического преступления, хотя формирование понятия о совокупной общественной опасности экологически вредных деяний необходимо для правильного определения круга правонарушений, которые следует признать преступными.

Родовым объектом экологических преступлений следует считать охраняемые уголовным законом комплексные общественные отношения по рациональному использованию природных ресурсов, сохранению качественно благоприятной для человека и иных живых существ природной среды и обеспечению экологической безопасности населения.

Непосредственными объектами являются конкретные общественные отношения по охране, рациональному использованию отдельных видов природных богатств и обеспечению экологической безопасности населения.

Предметом экологических преступлений следует считать различные компоненты природной среды, не отторгнутые и не обособленные человеческим трудом от естественных природных

условий, либо аккумулирующие в себе определенное количество труда предшествующих и настоящих поколений людей, но остающиеся в природной среде, или внесенные в нее для выполнения своих биологических и иных природных функций.

Основываясь на понятиях объекта экологического преступления, предмета экологического преступления, можно дать определение самому экологическому преступлению: *экологическими преступлениями являются общественно опасные, предусмотренные уголовным законом деяния, посягающие на общественные отношения по сохранению качественно благоприятной природной среды, рациональному использованию ее ресурсов и обеспечению экологической безопасности населения.*

Иные преступления, связанные с природными ресурсами, но не обладающие указанными выше признаками, нельзя считать экологическими.

Классифицировать экологические преступления на основе объекта посягательства:

### *Экологические преступления общего характера*

- нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ;
- нарушение правил обращения с экологически опасными веществами и отходами;
- нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими или другими биологическими агентами или токсинами;
- нарушение законодательства о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне;
- нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов.

### *Специальные экологические преступления*

1) преступления, посягающие на общественные отношения в области охраны и рационального использования земли, недр и обеспечения экологической безопасности:

- порча земли;
- нарушение правил охраны и использования недр;

2) преступления, посягающие на общественные отношения в области охраны и рационального использования животного мира (фауны):

- незаконная добыча водных животных;
- нарушение правил охраны рыбных запасов;
- незаконная охота;
- нарушение ветеринарных правил;
- уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу государств;

3) преступления, посягающие на общественные отношения по охране и рациональному использованию растительного мира (флоры):

- незаконная порубка деревьев и кустарников;
- уничтожение или повреждение лесов;
- нарушение правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений;
- незаконная добыча водных растений.

4) преступления, посягающие на объективные отношения по охране и рациональному использованию вод и атмосферы, а также обеспечению экологической безопасности:

- загрязнение вод;
- загрязнение морской среды;
- загрязнение атмосферы.

По характеру экологические преступления можно разделить на:

1) преступления, связанные с незаконным захватом (завладением) природных ресурсов;

2) преступления, связанные с негативным воздействием на природную среду, ухудшением ее качества.

Административная ответственность за экологические правонарушения применяется компетентным органом исполнительной власти государства, должностным лицом соответствующего государственного органа или судом.

Административно-наказуемые экологические нарушения по видам составляют одиннадцать групп:

1. загрязнение окружающей природной среды;
2. превышение предельно допустимых биологических, радиационных, физических и иных вредных воздействий;
3. нарушение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании, размещении, строительстве,

реконструкции и вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов;

4. несоблюдение экологических требований при складировании, переработке, уничтожении, захоронении промышленных и бытовых отходов, радиоактивных, химических и иных вредных веществ;

5. нарушение правил транспортировки, хранения, применения химических средств;

6. нарушение установленного порядка добывания, сбора, заготовки, продажи, приобретения, ввоза и вывоза за границу объектов животного и растительного мира, природного сырья, ботанических, зоологических и минералогических коллекций;

7. порча, повреждение, уничтожение природоохранных территорий и комплексов, а также естественных экологических систем;

8. невыполнение обязательных мер по восстановлению окружающей природной среды и воспроизводству природных ресурсов;

9. невыполнение требований государственной экологической экспертизы и предписаний специальных государственных органов экологического контроля;

10. незаконное расходование бюджетных средств государственных экологических фондов на цели, не связанные с охраной природной среды;

11. нарушение правил охраны природно-заповедных объектов и особо охраняемых территорий.

За совершение экологических административных правонарушений могут применяться: предупреждение, штраф, конфискация орудий совершения правонарушения; лишение специального права (охоты, рыболовства, управления транспортными средствами); возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения правонарушения.

Дисциплинарную ответственность несут работники предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности.

Порядок привлечения к дисциплинарной ответственности определяется трудовым законодательством, законодательством о государственной службе, иными нормативными актами государств, трудовыми соглашениями (контрактами), уставами и положениями о предприятии, организации, учреждении.

## **Лекция 8. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА МОРСКОЙ И ВОДНОЙ СРЕДЫ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ**

Международно-правовая охрана морской среды направлена, прежде всего, на предотвращение ее загрязнения нефтью, нефтепродуктами, радиоактивными отходами.

Женевские конвенции по морскому праву 1958 г. и Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. налагают на государства обязанность охранять морскую среду обитания. Последняя Конвенция, в частности, содержит часть XII, специально посвященную защите и сохранению морской среды.

Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г. запрещает слив нефти и смеси с судов и танкеров, обязывает государства-члены оборудовать порты установками по приему остатков нефти с судов.

Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. выделяет три группы веществ: для сброса которых требуется предварительное специальное разрешение; предварительное общее разрешение; сброс которых вообще запрещен. Приложение 1 называет среди последних, в частности, хлорорганические соединения, ртуть, кадмий, устойчивые пластмассы, нефть и ее смеси, радиоактивные материалы, материалы для биологической и химической войны.

Конвенция по предотвращению загрязнения моря с судов 1973 г. предписывает запрет на сброс любых веществ, включая нефть и ядовитые вещества, сточные воды и мусор со всех типов судов, за исключением военных кораблей и тех, что используются на государственной некоммерческой службе. Прибрежные государства имеют право инспектировать иностранные суда и осуществлять судебное преследование нарушителей. Установлены единые международные стандарты по предотвращению загрязнения. Ряд районов имеет особенно жесткий режим, где сброс опасных веществ полностью категорически запрещен (Черное, Средиземное, Красное моря; Персидский, Оманский заливы).

Для борьбы с загрязнением значительных морских районов принимаются особые меры вмешательства. В 1969 г. принята Международная конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, а в 1973 г. - Протокол о вмешательстве относительно иных веществ,



чем нефть. Стороны могут принимать в открытом море такие меры, которые могут оказаться необходимыми для предотвращения, уменьшения или устранения серьезной угрозы их побережью. Прибрежное государство имеет право на применение принудительных мер по ликвидации аварий, а в случае реальной угрозы загрязнения побережья - даже потопить судно.

Вопросы возмещения ущерба регулируются Конвенцией о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., а также последующей Конвенцией 1971 г., предусматривающей создание международного фонда для компенсации ущерба за загрязнение.

Хотя международное сотрудничество по вопросам защиты морской среды от загрязнения при чрезвычайных ситуациях направлено на охрану разумных частных интересов, при возникновении аварийных инцидентов на море международное право налагает на государства определенные обязательства. Эти обязательства обусловлены необходимостью строгого применения существующих международных документов (стандартов), регулирующих обеспечение безопасности на море, и имеют целью сохранение морской среды. В связи с этим, несомненно, особое место отводится универсальным международным договорам; при этом, как правило, такого рода документы содержат лишь общие нормы. Более детальное регулирование соответствующих вопросов зачастую предусмотрено в региональных договорах, направленных на борьбу с чрезвычайными загрязнениями на море.

В соответствии с нормами обычного права и ст. 198 Конвенции по морскому праву 1982 г. при возникновении неминуемой угрозы загрязнения морской среды или в случае ущерба морской среде, причиненного в результате чрезвычайного загрязнения, государство должно немедленно уведомить другие страны, которые могут быть затронуты этим загрязнением, и компетентные международные организации. Подобное правило повторяется и во многих региональных договорах по защите морской среды от загрязнения, а в большинстве случаев указываются и органы, подлежащие извещению при соответствующих обстоятельствах, либо лица, обязанные обеспечить передачу соответствующей информации.

Как универсальные, так и региональные международные договоры требуют, чтобы при возникновении чрезвычайных ситуа-

ций на море государства взаимодействовали и предпринимали наилучшие возможные меры для устранения реальной опасности и минимизации ущерба морской среде. Вместе с тем обязательства государств, вытекающие из международных документов, не всегда ясны по содержанию; отсутствие гибких стандартов не всегда позволяет государствам своевременно и оперативно реагировать на возможные инциденты на море и предотвращать загрязнение морской среды, что не может не вызывать серьезную обеспокоенность.

Катастрофа танкера «Эксон Валдез» в штате Аляска побудила Международную морскую организацию (ИМО) обеспечить разработку и заключение Международной конвенции по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г. (OPPR). Статья 7 Конвенции предлагает сторонам, обратившимся с сигналом о бедствии, предпринять возможные меры для предотвращения аварийного загрязнения нефтью. Информация о серьезных морских происшествиях доводится до сведения ИМО; стороны обязаны уведомить Организацию о любых предпринятых либо предполагаемых действиях по защите морской среды от загрязнения (ч. 3 ст. 5 Конвенции).

Статья 12 OPRR предусматривает координацию и упрощенную процедуру сотрудничества по различным вопросам, включая запросы о технической помощи и консультировании государств, столкнувшихся с проблемой аварийного загрязнения нефтью. Стороны вправе рассчитывать на консультационную помощь ИМО и в ситуации, когда невозможно определить источники компенсации затрат.

Принятый в 2000 г. Протокол (HNS Protocol) распространяет действие Конвенции 1990 г. на случаи загрязнения морской среды опасными и вредными веществами. Стороны, подписавшие этот многосторонний договор, обязаны разработать планы мероприятий, предусматривающих как индивидуальные, так и совместные с другими государствами действия по предотвращению либо минимизации загрязнения на случай чрезвычайных ситуаций на море.

Международные обязательства могут предусматривать, что площадь морского пространства подразделяется на зоны, в которых государства несут индивидуальную, а в случае необходимости — коллективную ответственность за обеспечение наилучшей из возможных видов помощи экипажу морского судна, терпящего

бедствие. Положения подобных международных договоров нередко обязывают их участников разработать и принять правила, касающиеся ответственности за ущерб морской среде, причиненный в результате неправомерного действия (бездействия), включая пределы, критерии и процедуры установления ответственности, а также механизм судебной защиты.

Совершенно очевидно, что государства, помимо их обязательства сотрудничать, могут также иметь обязательство действовать в чрезвычайных ситуациях аварийного морского загрязнения самостоятельно, когда инцидент возникает в пределах их юрисдикции или контроля. Невыполнение этого требования является нарушением обязательства государства выполнить международную норму, касающуюся управления источником загрязнения. Такой вывод позволяет сделать ст. 195 Конвенции 1982 г., требующей от государств гарантии, чтобы загрязнение вследствие инцидентов и действий под их юрисдикцией или контролем не распространялось за пределы суверенных прав этих государств.

Кроме того, ст. 194 названной Конвенции предусматривает особые меры по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды из любого источника. Для этой цели стороны должны использовать наилучшие практически применимые средства, имеющиеся в их распоряжении.

Такие детальные требования вряд ли можно встретить в региональных соглашениях. Конвенция 1990 г. и Протокол 2000 г. применяют эти общие правила к инцидентам загрязнения, вызванным судами, прибрежными установками и погрузочно-разгрузочными устройствами порта, в случае угрозы морской среде или интересам прибрежного государства. Основное правило заключается в том, что стороны обязаны предпринять адекватные меры в чрезвычайных ситуациях на море с целью предотвратить либо уменьшить загрязнение морской среды. На этот случай должны быть предусмотрены международные стандарты, которые можно быстро и эффективно использовать при возможных аварийных инцидентах, включая действия на случай непредвиденного обстоятельства. Информация относительно предпринятых мер против загрязнения морской среды должна быть незамедлительно доведена до сведения других государств. Государства-участники договоров также обязаны гарантировать, что прибрежные нефтяные терминалы в пределах национальной юрисдикции этих го-

сударств и обслуживающие их портовые сооружения будут приведены в соответствие со стандартами, одобренными компетентными национальными органами. Эти условия жестче по сравнению с условиями, содержащимися во множестве региональных либо двусторонних соглашений.

Хотя основная ответственность возложена на прибрежное государство, государство флага также несет ответственность за обеспечение готовности судна к борьбе за сохранение окружающей среды в случае чрезвычайной ситуации, в связи с чем оно обязано обеспечить неукоснительное соблюдение действующих международных норм и стандартов, а также национального законодательства.

Так, ст. 3 Конвенции 1990 г. обязывает государства, чтобы суда, имеющие право плавания под их флагом, имели на борту судовой план чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью, как того требуют положения, принятые компетентными международными органами, и соответствующие международные стандарты. Конвенция также устанавливает, что суда во время пребывания в порту либо морском терминале, находящемся под юрисдикцией стороны, подвергаются инспектированию уполномоченными ею должностными лицами (включая периодические осмотры) в соответствии с практикой, предусмотренной международными соглашениями либо национальным законодательством стороны.

Вряд ли можно ожидать, что государства флага смогут непосредственно реагировать на любые чрезвычайные ситуации, где бы они ни происходили, обязательно учитывая условия, предусмотренные Статьей 3 Конвенции. Конкретно эти цели Конвенция не преследует.

Прибрежные государства наделены правом вмешательства вне их территориального моря в случае возможных человеческих жертв, связанных с эксплуатацией иностранного судна, способного причинить ущерб морской среде, что служит важной гарантией защиты от рисков (особую опасность представляют нефтяные танкеры и другие суда, перевозящие ядовитые или опасные вещества). Вместе с тем, поскольку при свободном проходе через территориальное море суда подчинены только юрисдикции государства флага, исключительное право вмешательства прибрежного государства может быть обеспечено только в случае крайней необходимости.

После вмешательства британских властей во время бедствия с танкером «Торри Каньон» вопрос о правах прибрежных государств был разрешен в Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г. Под действие данной Конвенции в соответствии с Протоколом 1973 г. подпадают и другие источники загрязнения.

Однако, несмотря на наличие общих правил, содержащихся в этих документах, некоторые вопросы все еще недостаточно ясны. В частности, можно ли относить право вмешательства вне территориального моря к числу обычных норм? Статья 221 UNCLOS и ст. 9 Международной конвенции о спасании 1989 г. прямо обязывают прибрежные государства принимать меры в соответствии с международными правилами (стандартами) и нормами национального права, несмотря на существенные различия в формулировке этих условий. Статья 1 Конвенции 1969 г. разрешает сторонам применять соответствующие меры и в исключительной экономической зоне с целью предотвратить, уменьшить или устранить неизбежную опасность загрязнения моря нефтью в результате морских аварий или действий, связанных с таким инцидентом, который, как можно разумно предположить, повлечет неминуемый ущерб. Данная норма содержит существенные ограничения для прибрежного государства относительно вмешательства вне территориального моря. В первую очередь она применяется исключительно в случаях морских аварий, вызванных столкновением судов, посадкой на мель или другим навигационным инцидентом, или в ситуации, когда на судне имеется поломка, чреватая повреждением или неизбежной угрозой материального ущерба судну или грузу. Указанное определение не охватывает случаи эксплуатационного (даже и серьезного) загрязнения, а также безлицензионного сброса. Кроме того, несмотря на то что Конвенция запрещает предпринимать какие-либо меры против военных или правительственных кораблей, ее можно использовать по отношению к ним в случае чрезвычайной ситуации, способной обернуться существенным ущербом охраняемым интересам и морской среде.

По-видимому, рекомендации на случай «серьезной и неминуемой» опасности загрязнения, влекущего «значительные вредные последствия», предназначены для того, чтобы избежать поспешных действий со стороны прибрежных государств, а также

предотвратить несвоевременность вмешательства в проход судна вне территориального моря.

В то время как Конвенция 1969 г. остается неизменной, текст ст. 221 UNCLOS 1982 г. подвергался доработке в течение переговоров во избежание каких-либо ссылок на «предотвращение неизбежной опасности». Теперь право на вмешательство допускается в том случае, когда имеется «фактический или грозящий ущерб», который может быть «разумно ожидаемым», чтобы повлечь «существенные вредные последствия, затрагивающие интересы прибрежного государства».

Согласно ст. 2 Конвенции 1969 г. вредные последствия морской аварии могут затронуть интересы прибрежных государств, связанные с ловом рыбы, охраной достопримечательностей, здравоохранением, привлекательностью района для туризма. Указанные положения соответствуют и целям защиты экологических интересов прибрежного государства.

Конвенция 1969 г. не определяет, какие конкретно меры по защите морской среды прибрежные государства вправе предпринять при создавшейся аварийной ситуации, однако ясно, что действия должны быть направлены на борьбу с загрязнением, пропорциональны риску и характеру вероятного ущерба. Основное предназначение права на вмешательство заключается в том, что оно позволяет прибрежной власти отвергнуть усмотрение владельца судна в поиске службы спасения и направить поврежденные суда подальше от своих берегов.

Конвенция 1969 г. ограничивает также чрезмерные действия прибрежных государств, требуя, чтобы они консультировались с государством флага, уведомляли его о своих действиях и сообщали о принятых мерах ИМО. Вместе с тем право на окончательное решение о предпринимаемых действиях все же остается за прибрежным государством.

Ущерб, причиненный в результате мер, выходящих за рамки Конвенции, компенсируется, а споры подлежат обязательному рассмотрению в комиссии по примирению и, если необходимо, в арбитраже.

Каких-либо серьезных споров, связанных с применением Конвенции либо вследствие осуществления государствами, не являющимися сторонами Конвенции, права на вмешательство на основе обычных норм, практика не знает.

Во многих международных документах, включая Конвенцию 1990 г., предусматривается право государства запрашивать либо истребовать у владельцев судов и самолетов информацию об авариях и инцидентах, связанных с загрязнением, наблюдаемым в море. Имеется также конвенционная обязанность государств сообщить о случае неминуемой опасности загрязнения другим государствам. Конвенция 1990 г. также распространяется на прибрежные установки.

Серьезная недоработка Конвенции о вмешательстве в открытом море 1969 г., очевидно, заключается в том, что она не предусматривает обязанность владельца судна, ставшего участником чрезвычайного происшествия на море, уведомить о нем. Указанные пробелы не полностью устранены и в последующих международных правовых актах. Конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (MARPOL) требует от владельцев судов, вовлеченных в инциденты загрязнения, сообщать о них без задержки, но без указания адресата. UNCLOS 1982 г. предусматривает, чтобы международные правила и стандарты включали в себя техническую связь с целью уведомления прибрежных государств. Более удовлетворительная формулировка содержится в ст. 4 OPRR, согласно которой государство флага является ответственным за обязанность владельца судна сообщить без задержки ближайшему прибрежному государству «о любом событии, связанном с их судном или морской установкой, повлекшем сброс или вероятный сброс нефти». Согласно Протоколу HNS аналогичное правило касается и других ядовитых веществ, которые могут причинять аварийные ситуации на море.

Возможно, правильнее было бы предоставить прибрежным государствам право регулировать условия информации судами об аварийных загрязнениях в их исключительной экономической зоне или территориальном море. Такие действия в достаточной мере отвечали бы интересам прибрежного государства и целям укрепления позиций государства флага.

Вопросы же о конкретных мерах, которые государствам надлежит предпринимать при возникновении аварийных инцидентов на море в целях предупреждения, предотвращения либо уменьшения загрязнения морской среды, на наш взгляд, необходимо урегулировать более подробно в международных документах регионального уровня.

## **Лекция 9. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА АТМОСФЕРЫ ОТ ОТРИЦАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**

Загрязнение воздуха, выброс в атмосферу тепла и токсичных веществ в больших количествах может принести непоправимый ущерб экологическим системам. Загрязнители нередко переносятся в атмосфере на значительные расстояния и могут причинить вред другим государствам. Поэтому государства заинтересованы в охране атмосферы Земли совместными усилиями. Данная проблема обсуждалась на широкой основе на Стокгольмской конференции 1972 г. Большое внимание уделено ей в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

По инициативе нашей страны в 1977 г. была заключена Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду. Ее главная задача - предотвращение вредного искусственного влияния на климат, природу с целью причинения вреда другим государствам (погодная война или экоцид). Такое воздействие может вызвать сильные дожди, град, засуху, наводнение, другие бедствия. Государства-участники обязались не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия, не помогать, не поощрять и не побуждать к таким действиям.

В Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. государства выразили решимость охранять человека и окружающую среду от загрязнения воздуха, проводить консультации, обмен информацией, мониторинг, разрабатывать политику и стратегию борьбы с вредными выбросами. В 1985 г. был принят Протокол к Конвенции о сокращении выбросов серы, а в 1988 г. - об ограничении выбросов оксидов азота.

Особую угрозу представляет загрязнение атмосферы радиоактивными выбросами в результате аварий на АЭС и других объектах. Она довольно ощутимо дала о себе знать в чернобыльской трагедии. В 1986 г. в Вене были заключены две конвенции: об оперативном оповещении о ядерной аварии и о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации.

С охраной атмосферы тесно связаны и меры по предотвращению загрязнения космоса в результате опасных экспериментов,



ядерных и иных взрывов. Московский договор 1963 г. запрещает испытание ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой. По Договору о космосе 1967 г. ...государства-участники "осуществляют изучение и исследование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, таким образом, чтобы избежать их вредного загрязнения".

Деятельность в космическом пространстве способствует изменению физических условий околоземного пространства, истощению озонового слоя, что опасно для живых организмов, проникновению жесткого солнечного излучения. В 1985 г. принята Конвенция об охране озонового слоя, а в 1987 г. - Протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, в 1992 г. - рамочная Конвенция ООН об изменении климата, которая направлена на стабилизацию концентраций парниковых газов на определенном уровне, чтобы не допустить "парникового эффекта" и грозящих в связи с ним климатических изменений.

XX век стал веком всеобщего экологического кризиса, когда человечество столкнулось с глобальными экологическими проблемами, в числе которых загрязнение воздуха, воды, почвы, разрушение озонового экрана Земли, сокращение видового разнообразия флоры и фауны, глобальное потепление или изменение климата. Решение этих проблем требует развертывания сотрудничества государств мира, объединения усилий международных организаций, общественных объединений и всего населения планеты. Международные межправительственные и неправительственные организации универсального масштаба, такие как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Всемирный союз охраны природы (ВСОП) и регионального уровня (Европейский Союз, Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) ООН, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейское агентство по окружающей среде, Межгосударственный экологический совет), занимаются проблемами комплексной охраны окружающей среды, разработкой основ и методов научного планирования и управления ресурсами биосферы. Происходит «экологизация» современной науки, ярким свидетельством чего являются возникновение новых научных школ и направлений (социальная экология, экология города, техническая экология, экологическая этика и др.), формирование прогрессирующего мировоззрения, новых общественно-

политических организаций и движений («Зеленые», «Гринпис», «Римский клуб», «Всемирный фонд охраны природы» и др.) и становление нового эколого-экономического подхода при международно-правовом регулировании проблем охраны окружающей среды.

В начале 70-х годов XX века под эгидой Римского клуба было издано несколько книг, посвященных анализу мировой системы и возможных путей ее развития. Одна из них – «Пределы роста» – содержала модели будущего человечества, выполненные с помощью компьютерных расчетов. Было доказано, что при современных темпах развития в ближайшие 10 лет человечество достигнет пределов экологического роста. В 1992 году вышла книга «За пределами роста», в которой отмечается, исследователи отметили, что темпы использования человечеством большинства ресурсов и уровень загрязнения планеты уже превысили допустимые пределы. Так, вследствие огромного негативного антропогенного воздействия постепенно меняются естественный химический состав и экологические характеристики воздуха. Концентрация углекислого газа в воздухе сохранялась на постоянном уровне практически до конца XIX столетия, и только на пороге XX века устойчивость атмосферы была нарушена. Изменяется газовый состав атмосферы. Скорость изменений в сотни и тысячи раз выше, чем за последний миллион лет. Ежегодно сжигается около 1 млрд. тонн топлива, выбрасывается в атмосферу сотни млн. тонн оксидов азота, серы, углерода (часть из них возвращается в виде кислотных дождей), сажи, золы и пыли.

Ученые доказали, что изменение климата в XX веке является следствием повышения среднеглобальной приземной температуры воздуха. Потепление объясняют тем, что в атмосфере возросли концентрации парниковых газов: углекислого газа, метана, хлорфторуглеродов, оксидов азота. Опасность неконтролируемого изменения состояния атмосферного воздуха и, как следствие этого, – угроза существованию живых организмов, в том числе и человека, потребовали решительных практических мер по его защите и охране, национального и международного правового регулирования использования и охраны атмосферного воздуха.

Мировое сообщество должно совместными усилиями бороться с этой проблемой. Задачей первостепенной важности в данной сфере является принятие универсальной общеобязательной

Конвенции ООН об охране атмосферного воздуха. На современном этапе развития международного права эффективная международно-правовая охрана атмосферного воздуха осуществляется на региональном уровне в рамках Европейской экономической комиссии ООН.

Основополагающими принципами деятельности сторон Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года являются охрана человека и окружающей среды от загрязнения воздуха (ограничение, постепенное сокращение, предотвращение загрязнения воздуха) и политика и стратегия в основе борьбы с выбросами загрязнителей воздуха (обмен информацией, консультации, научно-исследовательская деятельность и мониторинг). «Трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния означает загрязнение воздуха, физический источник которого находится полностью или частично в пределах территории, находящейся под национальной юрисдикцией одного государства, и отрицательное влияние которого проявляется на территории, находящейся под юрисдикцией другого государства, на таком расстоянии, что в целом невозможно определить долю отдельных источников или групп источников выбросов».

На сегодняшний день приняты 8 протоколов к вышеназванной Конвенции, имеющих особое значение для ее реализации: Протокол о долгосрочном финансировании совместной программы по мониторингу и оценке трансграничного переноса атмосферных поллютантов (ЕМЕП) от 28 января 1984 года; Протокол о снижении эмиссии и трансграничных потоков на 30% от 2 сентября 1987 года; Протокол о контроле окислов азота и их трансграничного переноса от 14 февраля 1991 года; Протокол о контроле стойких органических загрязнителей (СОЗ) и их трансграничного переноса от 29 сентября 1997 года; Протокол о дальнейшем снижении эмиссии серы от 5 августа 1998 года; Протокол по тяжелым металлам от 29 декабря 2003 года; Протокол по СОЗ от 23 октября 2003 года; Протокол о снижении подкисления, эвтрофирования и концентрации приземного озона.

Правовая модель деятельности ЕЭК ООН по охране воздуха, на наш взгляд, может стать фундаментальным образцом при универсальном международно-правовом регулировании охраны воздуха. Региональное сотрудничество в области охраны воздуха основано на сотрудничестве, направленном на снижение выбросов

серы и его соединений, сокращение выбросов окислов азота, летучих органических соединений, стойких органических загрязнителей, тяжелых металлов, борьбу с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном. Сотрудничество государств в рамках вышеназванных актов реализуется по следующим основным направлениям: взаимные консультации и переговоры; мониторинг и оценка состояния окружающей среды; обмен научной, технической, технологической информацией, обмен специалистами; контроль за реализацией актов в форме периодических докладов, сообщений и совещаний.

В силу непредсказуемости последствий загрязнения атмосферного воздуха и широких масштабов трансграничного распространения загрязнителей на уровне ООН необходимо принять Конвенцию об охране атмосферного воздуха, которая должна включать в виде Приложений нормативы выбросов вредных и загрязняющих веществ (летучие органические соединения (ЛОС), стойкие органические загрязнители (СОЗ), тяжелые металлы, сера, окислы азота и др.) для развитых стран, стран с переходной экономикой и развивающихся стран в соответствии с принципом пропорциональности, справедливости, целесообразности, а также для отдельных источников (например, нормативы для самых крупных заводов и фабрик мирового значения) и санкции за нарушения ее норм.

По нашему мнению, в рамках новой Конвенции должны действовать эффективный механизм контроля (ст.ст. 16 и 17 Проекта Конвенции об охране атмосферного воздуха) и система санкций. Органы (комитеты), которые выполняют нормотворческую функцию (разработка технических и иных норм по сокращению загрязняющих веществ) должны осуществлять контроль за реализацией норм. Они подотчетны и подконтрольны Главному комитету по воздуху. Автором разработаны схема финансирования, организационная структура управленческих органов, формы предоставления отчетности государствами. Предлагается учредить официальное издание с целью обеспечения широкого общественного контроля за действием вышеназванных органов. При разработке данных положений Проекта Конвенции использовался консолидированный экономико-правовой подход с целью обеспечения эффективной и оперативной реализации разработанных норм.

**ПРОЕКТ КОНВЕНЦИИ ООН  
ОБ ОХРАНЕ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА  
от 1 августа 2005 года  
(извлечение)**

Стороны, будучи преисполнены решимости сохранить чистоту атмосферного воздуха для настоящего и будущего поколения, будучи обеспокоены тем, что негативные последствия загрязнения воздуха в крупных промышленных городах и населенных пунктах государств планеты приобретают глобальные масштабы путем трансграничного распространения загрязнителей, руководствуясь принципами, закрепленными в Стокгольмской декларации 1972 года и Декларации Рио-де-Жанейро 1992 года, учитывая региональные усилия в сфере охраны воздуха в рамках Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года и протоколов к ней, признавая эффективность существующих внутригосударственных мер по охране атмосферного воздуха, признавая наличие негативного антропогенного воздействия на атмосферный воздух, приобретающего широкий масштаб, уделяя особое внимание борьбе с последствиями трансграничного загрязнения атмосферного воздуха, согласились о нижеследующем:

**Статья 1. Определения**

**Статья 2. Цель**

Конечная цель настоящей Конвенции и всех, связанных с ней, правовых документов заключается в постепенном снижении негативного влияния на атмосферный воздух, сокращении выбросов загрязняющих веществ и стабилизации экологического состояния атмосферного воздуха до уровня, безопасного для жизнедеятельности человека, живых организмов и окружающей среды в целом.

**Статья 15. Главный комитет по воздуху**

Основным координирующим и управленческим органом Конвенции, определяющим комплексную текущую и перспектив-

ную политику и стратегию в области охраны атмосферного воздуха, является Главный комитет по воздуху, который состоит из представителей государств-членов.

### **Статья 16. Центральный контрольный орган по чистому воздуху**

Контроль за реализацией положений данного акта возлагается на Центральный контрольный орган по чистому воздуху, который состоит из комитетов, выполняющих нормотворческую и контрольную функции.

### **Статья 17. Комитеты**

Центральный контрольный орган состоит из следующих комитетов:

1. Комитет по выбросам серы и ее соединений.
2. Комитет по выбросам окислов азота.
3. Комитет по летучим органическим загрязнителям.
4. Комитет по стойким органическим загрязнителям.
5. Комитет по тяжелым металлам.
6. Комитет по подкислению, эвтрофикации и приземному озону.
7. Комитет по сокращению выбросов озоноразрушающих веществ.
8. Комитет по выбросам парниковых газов.
9. Комитет по иным загрязнителям воздуха.

### **Статья 18. Членство в комитетах**

Кандидаты в члены комитетов выдвигаются государствами и назначаются Главным комитетом по воздуху на определенный срок с правом переизбрания. Кандидаты в члены комитетов являются специалистами-экологами, имеющими юридическое и / или экономическое образование.

## **Статья 19. Функции комитетов**

Комитеты разрабатывают Технические и Финансово-экономические приложения к Конвенции с учетом новейших методологий. Каждый комитет осуществляет нормотворческую функцию и контроль за реализацией актов по собственной компетенции; предоставляет ежегодную финансовую и техническую отчетность; разрабатывает план мероприятий по охране воздуха на следующий год.

## **Статья 20. Отчетность**

Стороны предоставляют ежеквартально периодическую и ежегодно комплексную правовую, финансовую (бухгалтерскую) и техническую отчетность по мероприятиям, проводимым в рамках Конвенции.

## **Статья 21. Контрольный механизм**

В рамках Конвенции устанавливаются две основные формы контроля за выполнением обязательств государствами-членами: выездная (периодический выезд на места без предварительного уведомления); ежеквартальная письменная финансовая и техническая отчетность.

## **Статья 22. Финансирование**

Финансирование мероприятий, проводимых в рамках реализации положений Конвенции, расходов, связанных с содержанием административно-технического персонала и иных расходов, указанных в Приложении, осуществляется за счет ежегодных взносов государств, определенных с учетом принципа пропорциональности, справедливости, экономического положения и уровня жизни населения (определяемых по данным МБРР и ЕБРР). Главный комитет по воздуху предоставляет подробную отчетность по статьям расходов для всеобщего сведения официальному изданию Конвенции.

## **Статья 23. Официальное издание**

Ежеквартальный журнал «Охрана воздуха в ООН» является официальным периодическим изданием Конвенции. Содержит нормативно-правовые документы, их проекты, отчеты по их реализации, результаты контроля, правоприменительную практику и другую необходимую информацию.

### **Лекция 10. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ОТ РАДИОАКТИВНОГО ЗАГРЯЗНЕНИЯ**

Вопросы защиты окружающей среды от радиационного загрязнения регулируются нормами Договора о запрещении испытания ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 г., Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г., Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г. и Протокола 1978 г. к этой Конвенции (об эксплуатации судов с ядерными энергетическими установками), Международной конвенции о подготовке и дипломированию моряков и несении вахты 1978 г., Конвенции об ответственности в области морской перевозки ядерных материалов 1981 г., Конвенции о ядерной безопасности 1994 г., других международных документов.

Женевская Конвенция об открытом море 1958 г., в частности, обязывает государства принимать меры для предупреждения загрязнения моря от радиоактивных отходов и загрязнения моря или воздушного пространства над ним в результате любой деятельности, включающей применение радиоактивных материалов. Государства обязаны сотрудничать с соответствующими международными организациями и учитывать все нормы и правила, которые могут быть выработаны такими организациями. Таким образом, Женевская конвенция 1958 г. содержит лишь общий запрет радиоактивного загрязнения морской среды и атмосферы, имея в виду в первом случае захоронение отходов, а во втором – деятельность, связанную с применением радиоактивных материалов, и не содержит запрета на захоронение радиоактивных отходов в море.



Договор об Антарктике 1959 г. запрещает сброс радиоактивных веществ южнее 60-й параллели южной широты.

Преднамеренному захоронению в океане вредных, в том числе радиоактивных, отходов посвящена Лондонская конвенция 1972 г. по предотвращению загрязнения моря сбросом отходов и других материалов. В Приложении I к Конвенции определены категории отходов, сброс которых запрещен (отходы с высоким уровнем радиации или другие радиоактивные вещества с таким же уровнем, которые компетентная в данной области международная организация определяет, с точки зрения здравоохранения, как недопустимые для сброса в море), в Приложении II — сброс которых требует особой предосторожности (все остальные радиоактивные отходы). Конвенция не регулирует порядок захоронения радиоактивных отходов, транспортируемых в качестве грузов.

Вопросы эксплуатации судов с ядерными силовыми установками и соответствующей защиты морской среды регламентируют: Лондонская конвенция по охране человеческой жизни на море 1960 г., Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 г., Парижская конвенция об ответственности перед третьей стороной в области атомной энергии 1960 г. и дополняющая ее Брюссельская дополнительная конвенция 1963 г., Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., Брюссельская конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок расщепляющихся материалов 1971 г., Лондонская конвенция об ограничении ответственности по морским требованиям 1976 г. Эти конвенции регулируют также вопросы ответственности за причинение ущерба в результате использования атомной энергии, в том числе в случае сброса радиоактивных отходов.

## **Лекция 11. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ ЗЕМЛИ**

Международно-правовое сотрудничество государств в защите флоры и фауны связано в первую очередь с исчезающими и редкими видами, с мигрирующими видами животных, с охраной природы в конкретных регионах. Это – наиболее быстро развивающаяся сфера природоохраны.

Выделяется ряд конкретных направлений сотрудничества в данной сфере, каждое из которых включает группу договоров:

- регулирование рыболовства и промысла морских ресурсов (Международная конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г., Конвенция о рыболовстве в водах Дуная 1958 г., Конвенция о рыболовстве и сохранении живых ресурсов в Балтийском море и проливах 1973 г., Конвенция об охране живых ресурсов юго-восточной части Атлантического океана 1969 г., Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной, части Берингова моря (Вашингтон, 1994 г.) и др.);

- охрана растительного мира (Международная конвенция об Охране растений 1951 г., Соглашение о сотрудничестве в применении карантина растений и их охране от вредителей и болезней 1959 г., Международное соглашение по тропической древесине 1983 г., Международная конвенция по охране новых растений 1961 г., пересмотрена в 1991 г., и др.); защита конкретных видов (Международная конвенция о сохранении атлантического тунца 1980 г, Конвенция, об охране атлантических тюленей 1972 г., Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г., Соглашение об охране малых китов Балтийского и Северного морей 1992 г., Протокол между Правительством РФ и Правительством КНР об охране тигра 1997 г. и др.);

- охрана мест обитания (Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, 1971 г., двусторонние конвенции об охране перелетных птиц и среды их обитания, Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о заповеднике "Озеро Ханка" 1996 г.); защита редких и мигрирующих видов (Конвенция о международной торговле видами дикой фауны

и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г., Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных 1979 г.).

Отношения в области охраны и использования животного мира, а также в сфере сохранения и восстановления среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных и защиты животного мира регулируется как универсальными, так и двусторонними соглашениями, в большинстве из которых участвует наше государство (Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г., Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой уничтожения, 1973 г. и др.). Конвенции определяют объекты животного мира, порядок их использования, устанавливают меры по охране среды их обитания, предусматривают формы государственного регулирования использования живых ресурсов.

Так, целями Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года являются сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов. Государства определяют компоненты биологического разнообразия, принимают меры по их сохранению и рациональному их использованию, осуществляют оценку воздействия и сведение к минимуму неблагоприятных последствий, регулируют применение биотехнологий и пр.

Международно-правовая охрана животного и растительного мира развивается по следующим основным направлениям:

1. Охрана природных комплексов. Например, в соответствии с Конвенцией о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, 1971 г. государства определили на своей территории соответствующие водно-болотные угодья и включили их в специальный Список, переданный на хранение в Международный союз по охране природы и природных ресурсов. Конвенция предусматривает проведение периодических конференций стран-участниц по выполнению ее положений;

2. Охрана редких и исчезающих видов животных и растений. Международное сотрудничество в этой сфере отношений осуществляется, прежде всего, на основании Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г. К Конвенции имеются три Приложения. Приложение I содержит перечень видов, находящихся под угрозой исчезновения, торговля которыми оказывает на их существование неблагоприятное влияние. В Приложении II перечислены виды, могущие оказаться под угрозой исчезновения, если торговля ими не будет строго контролироваться. В Приложении III указаны виды, торговлю которыми необходимо контролировать. Конвенция устанавливает правила государственного регулирования торговли редкими видами фауны и флоры. В соответствии с Соглашением о сохранении белых медведей 1973 г. запрещена добыча белых медведей, кроме случаев использования их в научных целях, местным населением с использованием традиционных методов охоты и некоторых других. Запрещен также экспорт, импорт и доставка на территорию, а также торговля на территории участников Конвенции белых медведей и полученной из них продукцией (шкур и т.п.);

3. Обеспечение рационального использования природных ресурсов. Например, Конвенция о сохранении живых ресурсов Антарктики 1980 г. гласит, что любой промысел и связанная с ним деятельность в районе к югу от 60-й параллели южной широты должны подчиняться следующим принципам:

- предотвращение сокращения численности вылавливаемой популяции до уровней, ниже которых не обеспечивается ее устойчивое пополнение;
- восстановление истощенных популяций;
- сведение до минимума опасности изменений в морской экосистеме, чтобы было возможным устойчивое сохранение морских живых ресурсов Антарктики.

На основании норм Конвенции создана Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, в задачи которой входит сбор информации об использовании ресурсов Антарктики и координация соответствующей деятельности государств-участников.

## Лекция 12. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ АНТАРКТИКИ

*Антарктика как пространство с особым международно-правовым режимом - это район южнее 60-й параллели южной широты, включающий материк Антарктида, шельфовые ледники и прилегающие воды.* Режим этого района регулируется Договором об Антарктике от 1 декабря 1959 г.

Договор об Антарктике не признает суверенитета какого-либо государства в каком-либо районе Антарктики. Вместе с тем договор не отрицает территориальных претензий; он их "заморозил". Пока Договор находится в силе, никакие действия или деятельность не образуют основы для заявления, поддержания или отрицания какой-либо претензии на территориальный суверенитет в Антарктике и не создают никаких прав суверенитета в Антарктике; новые претензии не заявляются (ст. IV).

Любая страна, независимо от ее участия в Договоре, вправе проводить исследовательские работы в Антарктике. Правительства, организации и граждане всех стран осуществляют на этом континенте научные исследования на равных основаниях. Координация такой деятельности осуществляется Специальным комитетом координации научных исследований, в Антарктике (СКАР).

"Антарктика, - согласно ст. 1 Договора, - используется только в мирных целях. Запрещаются, в частности, любые мероприятия военного характера, такие как создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, а также испытания любых видов оружия". Однако Договор не препятствует использованию военного персонала или оснащения для научных исследований или для любых других мирных целей.

Международно-правовой режим природных ресурсов включает режим живых ресурсов и режим минеральных ресурсов.

Согласно Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., любой их промысел проводится в соответствии с принципами: а) предотвращения сокращения численности любой популяции до уровней ниже таких, которые обеспечивают их устойчивое положение; б) поддержания экологических взаимосвязей между вылавливаемыми и связанными с ними популяциями морских живых ресурсов; в) предотвращения изменений в морской

экосистеме, которые являются принципиально неотвратимыми на протяжении двух или трех десятилетий. Для осуществления целей и принципов Конвенции из ее участников учреждается Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

Конвенция о сохранении тюленей в Антарктике 1972 г. обязывает не забивать и не отлавливать в этом районе определенные виды тюленей, за исключением строго оговоренных в Конвенции случаев.

Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988 г. обусловила соответствующую деятельность государств вынесением заключений, оценивающих возможное воздействие освоения на антарктическую окружающую среду, на региональный и глобальный климат и констатирующих достаточный уровень технологии и процедур обеспечения безопасности.

Оператор (государство, орган или учреждение государства, юридическое лицо, совместное предприятие этих субъектов), проводящий освоение минеральных ресурсов, предпринимает все необходимые меры для предотвращения нанесения ущерба окружающей среде, а в случае нанесения такого несет материальную ответственность.

Однако конвенционные меры в дальнейшем были признаны недостаточными. В Мадриде 4 октября 1991 г. был подписан Протокол по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, ратифицированный от имени РФ 24 мая 1997 г. Его участники характеризуют Антарктику как природный заповедник, предназначенный для мира и науки. Протокол (ст. 7) запрещает в Антарктике любую деятельность в отношении минеральных ресурсов, за исключением научных исследований. Следовательно, действие Конвенции как бы заморожено на срок действия Протокола (50 лет). Запрет ст. 7 продолжится до разработки нового режима в отношении освоения минеральных ресурсов с учетом приемлемости такой деятельности в интересах всех государств.

В компетенцию периодически созываемых консультативных совещаний входит обмен информацией, взаимные консультации, разработка рекомендаций правительствам стран-участниц принять меры, содействующие реализации принципов и целей договора, включая меры относительно:

- 1) использования Антарктики только в мирных целях;
- 2) содействия научным исследованиям в Антарктике;
- 3) содействия научному сотрудничеству в Антарктике;
- 4) содействия осуществлению инспекций;
- 5) вопросов, касающихся осуществления юрисдикции;
- 6) охраны и сохранения живых ресурсов Антарктики.

Рекомендации подлежат утверждению всеми странами-участницами Договора. Вступившие в силу рекомендации являются составной частью международно-правового режима Антарктики.

Статья V Договора запрещает проведение в Антарктике ядерных взрывов и удаление в этом районе радиоактивных материалов. Первое Консультативное совещание государств-участников Договора рекомендовало правительствам своих стран обмениваться информацией относительно применения ядерного оборудования и техники в указанном районе.

Каждое государство-участник Консультативных совещаний имеет право назначать неограниченное число наблюдателей, которые должны быть гражданами государств, их назначающих. Любой наблюдатель имеет полную свободу доступа во все районы Антарктики в любое время.

Территория этого континента, а также станции, установки и оборудование в его пределах, морские и воздушные суда в пунктах разгрузки и догрузки снаряжения, материалов или персонала всегда открыты для инспекции. Наблюдение с воздуха может проводиться во всякое время над любым районом Антарктики. О результатах контроля наблюдатели составляют доклады, которые направляются государствам-участникам консультативных совещаний.

Государства обязаны заблаговременно информировать друг друга обо всех экспедициях на этот континент, совершаемых их судами или гражданами, а также обо всех экспедициях, организуемых на их территории или направляющихся с их территории, обо всех станциях в Антарктике, занимаемых их гражданами, о любом военном персонале или оснащении, предназначенном для отправления в Антарктику.

Наблюдатели и научный персонал, а также сопровождающий их персонал находятся в Антарктике под юрисдикцией того государства, гражданами которого они являются.

## ***Международный режим Антарктики и Арктики. Правовой режим Антарктики и Арктики***

Территория Арктики разделена *астрономическими (географическими) границами, которые тянутся на протяжении меридианов, начиная от окраин государственных границ государств, прибрежных водам бассейна Северного Ледовитого океана, и оканчивая Северным полюсом.* Территория в пределах данных границ является внутренней территорией данных государств.

В 1921 г. Канада декларировала, что все земли и острова к северу от континентальной канадской части находятся под ее суверенитетом. В 1926 г. Постановлением ЦИК и СНК СССР было принято аналогичное решение, однако архипелаг Шпицберген остался вне юрисдикции СССР, т.к. согласно Парижскому договору 1920 г. он принадлежит Норвегии.

К режиму полярных секторов прибегли также Норвегия и Дания. Все территории (в том числе и неоткрытые, и неразведанные), которые входят в полярный сектор государства, находятся под его суверенитетом. Однако водная поверхность океанских и морских 80 пространств в пределах Арктики является открытым морем. При этом государство, имеющее полярный сектор в Арктике, может рассматривать его как зону своей безопасности.

***Антарктика*** - южная полярная область, охватывающая материк Антарктиду и прилегающие к нему участки Атлантического, Индийского и Тихого океанов, включая расположенные там острова, при условии, что они расположены южнее 60-й параллели южной широты.

Антарктика принадлежит к общему наследию человечества. Содержание договора об Антарктике 1959 г.:

Правовой режим Антарктики установлен в договоре по Антарктике. Он был заключен в Вашингтоне в 1959 г. в целях прекращения претензий некоторых государств на территорию Антарктики. Договор первоначально был подписан 12 государствами и вступил в силу 23 июня 1961 г.

Антарктика является международной территорией и открыта для научного исследования всех стран, а также полностью демилитаризована. Антарктика также нейтрализована.

Здесь запрещено создавать военные базы, проводить маневры, испытывать оружие, в том числе и ядерное. Антарктика объявлена помимо прочего безъядерной зоной.



Договор распространяет свое действие на материк, шельфовые ледники, континентальный шельф, участки открытого моря.

Однако подписание договора не остановило территориальных претензий некоторых государств. Претензии были заявлены Австралией, Аргентиной, Великобританией, Новой Зеландией, Норвегией, Чили и Францией. СССР и США всегда выступали противниками этих претензий и настаивали на признании Антарктики международной территорией.

В настоящий момент эти претензии заморожены, т.е. государства не отказались от территориальных претензий, но никакие действия других государств на территории Антарктики в период действия Вашингтонского договора не могут считаться основанием для заявления, поддержания или отклонения любой претензии на территориальный суверенитет в Антарктике и не создают там никаких прав на такой суверенитет.

В силу того, что Антарктика является интернациональной зоной, то на лиц, находящихся на ее территории, распространяется личная юрисдикция государства.

Для реализации целей договора учреждено Консультативное Совещание. Государства-участники Вашингтонского договора в соответствии с договором один раз в два года проводят консультативные совещания для обмена информацией и выработки рекомендаций по вопросам, связанным с его осуществлением.

Консультативное Совещание подготовило ряд конвенций о ресурсах Антарктики, в числе которых Конвенция о сохранности морских животных в ресурсах Антарктики и Арктики 1980 г.

Согласно этой конвенции все виды живых организмов могут быть объектом промысла при условии сохранения численности любой популяции не ниже уровня, обеспечивающего ее устойчивое положение, нанесения ущерба экосистеме в целом.

Для наблюдения за исполнением конвенции создана комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

Вопросу регулирования минеральных ресурсов посвящена Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988 г. Освоение минеральных ресурсов не должно наносить ущерба природной среде. Для контроля создана Комиссия по минеральным ресурсам Антарктики.

Помимо указанных выше конвенций существуют конвенции, регулирующие китобойный промысел (1946 г.), промысел тюленей.

## **Лекция 13. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАСПИЙСКОГО МОРЯ**

Не имеющий аналогов в международной практике беспрецедентный спор из-за разногласий в позициях прикаспийских стран по правовому статусу Каспийского моря во многом осложнен геополитическим фактором, оказывающим сильное влияние на политические решения этих стран.

Регион Каспийского моря всегда был объектом повышенного международного внимания. Еще в начале XIX века этот регион не раз будил геополитические фантазии и рассматривался в представлениях геополитической науки как исторический центр мира, "Сердце Земли". Так, в то время такие известные геополитики, как англичанин Хэлфорд Маккендер и немец Карл Хаусхофер, разработали концепции «Хартленд» и «Туркестан», согласно которым политический контроль над Каспийским регионом открывал доступ к мировому господству. В немалой степени такому пристальному вниманию способствовало его особое географическое положение в качестве моста между Европой и Азией, по которому когда-то проходил один из важнейших участков Великого шелкового пути.

В начале 90-х годов двадцатого столетия Каспийский регион превратился в одну из значимых подсистем международных отношений. За короткий промежуток времени постсоветские государства Прикаспия в лице Казахстана, России, Азербайджана и Туркменистана оформились в самостоятельные субъекты мировой политики.

С развалом Советского Союза углеводородные ресурсы Каспийского региона, разделенные между прибрежными государствами, становятся для большинства из них основным источником экономического развития. Привлечение инвестиций в недропользование, получение прибыли от реализации энергоресурсов служат для многих прикаспийских государств важным источником доходов и средством обогащения национальных элит.

Отмечается, что с каждым годом все большее (а подчас и критическое) значение для прибрежных стран приобретают доступ и расширение занятых ниш на мировых рынках энергоресурсов, привлечение зарубежных капиталовложений (как в форме инвестиций, так и в рамках целевых кредитов и займов международных финансовых структур) в нефтегазовый сектор, а также участие в формировании и эксплуатации надежных и коммерчески оправданных экспортных направлений. За последние 5-7 лет оформи-

лась и закрепились сырьевая и монотоварная направленность азербайджанской, туркменской и, отчасти, казахстанской экономики.

Вместе с этим увеличение экспортного углеводородного потенциала и все большая зависимость большинства государств Прикаспия от поставок одного вида товаров (углеводородного сырья) предопределяют параллельный рост уязвимости национальных экономик от неустойчивой ценовой конъюнктуры. Резкие колебания мировых цен на нефть и периодически возникающие угрозы «ценовых войн» между крупнейшими производителями энергоресурсов на фоне низкого жизненного уровня основной части населения прикаспийских стран могут в одночасье «похоронить» все рыночные достижения переходного периода и «свести на нет» усилия правящих элит по сохранению в многонациональном Каспийском регионе относительной политической и социальной стабильности.

Перечисленные факторы обуславливают и объясняют сверхвысокую чувствительность политического руководства прибрежных стран к возникающим межгосударственным конфликтам интересов в нефтегазовой сфере. Существующие на сегодняшний день противоречия во взаимоотношениях прикаспийских стран в энергетической сфере можно разделить по следующим группам:

- стремление получить доступ к запасам углеводородного сырья на неурегулированных и спорных территориях, прежде всего, на шельфе Каспия (при этом необходимо отметить, что идея реализации экономических проектов при отсутствии общепризнанного политического решения проблемы статуса Каспия пользуется безусловной поддержкой у представителей прагматически настроенной элиты Казахстана, России, Азербайджана и Туркменистана);

- противоречия прибрежных стран по вопросу выработки нового правового режима Каспийского моря, адекватно отвечающего экономическим и политическим интересам России, Ирана, Казахстана, Азербайджана и Туркменистана при реализации ими суверенных прав на недропользование в акватории Каспия;

- получение прикаспийскими нефтепроизводителями доступа, а также укрепление и расширение своего долевого участия на мировых энергетических рынках (прежде всего, на западноевропейском рынке нефти и турецком газовом рынке);

- обострение конкуренции в сфере привлечения в национальные нефтегазовые сектора инвестиций и новейших технологий со стороны ведущих энергетических компаний и международ-

ных финансовых институтов (к настоящему времени в ряде прикаспийских стран зарубежные инвестиционные вливания в нефтедобывающую индустрию стали играть определяющую роль в развитии национальных экономик);

- стремление ряда прикаспийских стран (прежде всего, России, Ирана и Азербайджана) капитализировать свое географическое положение через расширение имеющейся и создание новой экспортной трубопроводной инфраструктуры, получение доходов в натуральном или денежном выражении за транзит углеводородного сырья по своей территории.

Исходя из национальных особенностей развития нефтегазового сектора и применяемых механизмов воздействия на ситуацию в регионе, Прикаспийские страны мы можем разделить на три группы.

К первой группе, на наш взгляд, следует отнести Россию и Иран, которые являются крупнейшими мировыми производителями нефти, историческими международно-признанными «совладельцами» Каспийского моря по договорам 1921 и 1940 годов, а также в рамках Договора об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между РФ и ИРИ от 12 марта 2001 года.

Вместе с этим у России, как и у Ирана, отсутствует критическая зависимость национальной экономики от освоения каспийских энергоресурсов.

Немаловажное значение имеет и то обстоятельство, что оба названных государства обладают значительным военным потенциалом, на порядок превосходящий совокупный военный потенциал Казахстана, Азербайджана и Туркменистана, что уже само по себе несет огромное потенциальное воздействие на развитие ситуации в Каспийском регионе.

В наследство от Советского Союза Россия получила достаточно развитую сеть экспортных трубопроводов и перевалочных терминалов, в т.ч. и ориентированных на вывоз нефти и газа с месторождений Прикаспия (нефтепроводы «Баку-Новороссийск», «Атырау-Самара», газопровод «Средняя Азия-Центр», нефтеперевалочные терминалы в Махачкале и Новороссийске).

В настоящее время освоение энергоресурсов Каспийского шельфа приобретает для России хотя и весьма значительное, но далеко не лидирующее значение. По прогнозам российских экспертов, даже при самом благоприятном развитии ситуации с разделом дна Каспия, РФ в дополнение к уже имеющимся у нее запа-

сам получит доступ всего к 2-2,5 млрд. тонн условного топлива, из которых извлекаемыми являются не более 25-30%.

В рамках исторически сложившихся особенностей развития национальной экономики России проекты производства и экспорта каспийской нефти занимают пока подчиненное место. Как отмечают эксперты российского Минэкономразвития, из всех ресурсов Каспия на обозримую перспективу первоочередное значение для страны должно иметь освоение и восполнение рыбных запасов (прежде всего, популяции осетровых), а также восстановление и развитие коммуникационного потенциала Каспийского региона. В частности, организация в Прикаспии международных транспортных коридоров позволит южным регионам России более активно включиться в мировой процесс финансово-экономических отношений.

Вместе с этим в Москве прекрасно понимают, что ожидаемый в ближайшей перспективе выход на мировые рынки «большой» каспийской нефти может привести к негативным для российской экономики последствиям:

- во-первых, к более жесткой конкуренции ведущих нефтепроизводителей за рынки сбыта;
- во-вторых, при определенном стечении обстоятельств, к возможному ценовому обвалу на европейском рынке нефти, что негативно отразится на доходной части бюджета экспортно-ориентированной российской экономики.

В этой связи представляется, что Россия, располагая необходимым политическим, экономическим и военным потенциалом, будет и впредь стремиться к осуществлению эффективного контроля над экспортными поставками энергоресурсов из стран Прикаспия на мировые рынки, максимальной капитализации своего геополитического положения за счет транзита нефти и газа из Казахстана, Туркменистана и Азербайджана. Строительство новых экспортных трубопроводных систем (БТС, терминал в Приморске) и стремление Федеральной энергетической комиссии РФ внести в реестр естественных монополий российский участок недавно запущенного в эксплуатацию нефтепровода КТК с перевалочным терминалом в Южной Озерейке – наглядное тому подтверждение.

Естественно, что такой расклад не может устраивать лидеров прикаспийских стран, стремящихся минимизировать влияние Москвы на экономику и внешнеполитический курс постсоветских республик и, по возможности, диверсифицировать поставки своих

энергоресурсов в рамках провозглашенных стратегий разновекторных экспортных направлений. Естественно, что такой расклад не устраивает и частные зарубежные энергетические компании, которые на сегодняшний день являются основными инвесторами и акционерами наиболее значимых нефтегазовых проектов в Прикаспии.

В экономике Ирана, ежедневно производящего порядка 3,2 миллиона баррелей нефти и занимающего в рамках ОПЕК лидирующие позиции по добыче и экспорту энергоресурсов, освоение углеводородного потенциала Каспия также занимает второстепенное место. В случае секторального разграничения дна южной части Каспийского моря Ирану достанется порядка 1,4 миллиарда тонн условного топлива, из которых извлекаемыми являются 20-35%. Тем не менее, статус «региональной державы» обязывает Иран держать политическую ситуацию на своих северных рубежах под контролем и, по возможности, делать ее управляемой и предсказуемой.

В этой связи официальный Тегеран использует «каспийскую проблематику» для того, чтобы подтвердить и усилить свои международные позиции в регионе на фоне непростых взаимоотношений с Россией, Турцией, Азербайджаном и США.

В начале двадцать первого века в вопросах раздела дна и формирования нового правового режима Каспийского моря Иран столкнулся с практическим игнорированием его позиции со стороны новых постсоветских стран. Призывая прибрежные страны соблюдать уже имеющиеся международные договоры, регулирующие статус Каспия, официальный Тегеран осуждает складывающуюся между Россией, Казахстаном и Азербайджаном практику двусторонних договоренностей по вопросам секторального разграничения дна Каспийского моря на основе принципа модифицированной срединной линии. По мнению официального Тегерана, все каспийские вопросы должны решаться в четко очерченном правовом поле и только на основе согласованной позиции всех пяти прибрежных государств.

Как показывает практика, реакция Тегерана на односторонние действия прибрежных стран не ограничивается дипломатическими демаршами. В июле прошлого года иранские военные корабли и авиация под угрозой применения оружия заставили азербайджанское геологоразведочное судно покинуть неурегулированную территорию в акватории Южного Каспия.

Этот инцидент наглядно показал, что ситуация в регионе в любой момент может перейти в новую фазу военного противостояния. Причем в конфликт автоматически будут втянуты не только прикаспийские страны, но и США, Турция и их союзники по блоку НАТО.

Как отмечают эксперты, сохранение контролируемой напряженности в акватории южного Каспия на данном этапе выгодно иранской стороне, так как в этом случае снижается инвестиционная привлекательность азербайджанских и туркменских нефтедобывающих и трубопроводных проектов. Вместе с этим у Тегерана повышаются шансы направить часть экспортного потока «большой» каспийской нефти из Казахстана и Туркменистана транзитом через иранскую территорию.

Ко второй (переходной) группе, мы считаем, следует отнести Казахстан. В казахстанском проекте Конвенции по статусу Каспийского моря была изложена позиция республики по решению ключевой проблемы Каспия в соответствии с нормами международного права. Содержание проекта Конвенции определялось исходя из учета норм и принципов, существующих в международных документах в области морского права.

Положения казахстанского проекта отразили законный суверенитет каждого прикаспийского государства на свой участок в Каспийском море в соответствии с нормами международного права. Также отнесение решения вопросов свободы полетов над морем, рыболовства, защиты окружающей среды, проблемы береговой защиты, научных исследований, режима континентального шельфа на основе Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г. видится вполне логичным, так как все они согласованы и гармонизированы в течение многих лет на основе консенсуса 105 государств мира, разработавших морскую Конвенцию, которая вобрала в себя многолетний опыт человечества.

В этой связи следует отметить, что ООН рассматривает Конвенцию по морскому праву 1982 года как универсальный и всеобъемлющий документ по вопросам режима морей. Изучение данного документа показывает отсутствие каких-либо правовых или иных оснований для утверждения о том, что международное морское право не применимо к Каспийскому морю.

Если казахстанская позиция по статусу Каспия базируется на Конвенции ООН по морскому праву с обязательным секторальным делением моря, то позиции Ирана и России периода 1992-1996 гг., в противоположность казахстанской, заключались в сохране-

нии того правового режима Каспийского моря, который был установлен соглашениями 1921 и 1940 гг., заключенных СССР и Ираном. Обосновывая свою позицию, Россия и Иран утверждали, что этими договорами Каспийское море эксплуатировалось как объект совместного владения СССР и Ирана, то есть речь шла о режиме кондоминиума СССР и Ирана. Исходя из этого, они настаивали на том, чтобы новые прикаспийские государства придерживались установленного на Каспийском море режима до выработки нового соглашения.

Безусловно, при установлении нового правового статуса какого-либо объекта территории важную роль играют прошлые соглашения и историческая практика. Акватория Каспийского моря в этом случае также не должна являться исключением. Однако советско-иранские договоры 1921 и 1940 гг. вряд ли способны сыграть определенные роли при установлении нового правового статуса моря, поскольку отношения к ним неоднозначны со стороны Республики Казахстан и других прикаспийских стран в плане признания их юридической силы. Так, согласно ст. 16 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров сказано: «Новое независимое государство не обязано сохранять в силе какой-либо договор или становиться его участником в силу исключительности того факта, что в момент правопреемства государств этот договор был в силе в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств».

Но независимо от признания юридической силы советско-иранских Договоров по отношению к Казахстану, соответствия их новой геополитической ситуации следует признать, что существуют только два документа, которые регулируют правовое положение Каспийского моря. Это договор между РСФСР и Персией от 28.02.1921 г. и Договор о торговле и мореплавании между СССР и Ираном от 25.03.1940 г.

Краткий анализ этих договоров имеет целью осветить наиболее спорные вопросы для дальнейшего изложения позиции Казахстана, но статус Каспия. Без такого правового анализа невозможно раскрыть всю проблематичность статуса Каспия.

Среди прикаспийских стран РК находится в наиболее сложном геополитическом положении. Находясь в центре Евразии, официальной Астане при обеспечении и защите собственных интересов в экономической и политической сфере приходится учитывать региональные интересы США, Европейского Союза, России, Ирана и Китая.



В настоящее время именно привлеченные ранее инвестиции американских и западно-европейских компаний обеспечивают поступательное развитие нефтегазового сектора – локомотива казахстанской экономики. С другой стороны, существующие основные направления экспорта казахстанской нефти пролегают через территорию России, то есть объемы допуска энергоресурсов из Казахстана на мировые рынки напрямую связаны с характером внешнеполитических отношений между Астаной и Москвой, а активизация западного капитала в Прикаспии вызывает откровенные беспокойства и раздражения Тегерана и Пекина.

Развитие долгосрочных экономических связей с Китаем (особенно в плане экспорта энергоресурсов) отвечает как интересам Казахстана, так и России, однако встречает недовольство со стороны США и Ирана. Не исключено, что в среднесрочной перспективе платежеспособный и емкий китайский рынок может стать одним из основных потребителей казахстанской нефти. Данное обстоятельство позволило бы ослабить влияние европейской ценовой конъюнктуры на экономику Республики Казахстан, а строительство экспортного нефтепровода из Западного Казахстана в КНР позволит организовать через казахстанскую территорию взаимовыгодный транзит российских углеводородов.

К третьей группе мы относим страны – Азербайджан и Туркменистан. Указанные страны испытывают критическую зависимость от эффективного освоения углеводородного потенциала как на суше, так и на шельфе Каспийского моря. В этой связи раздел дна Каспийского моря и скорейшее определение границ национальных секторов (исключительных экономических зон) пробрели за последние годы для Азербайджана и Туркменистана самотовлеющее значение и в настоящее время рассматриваются политическим руководством этих стран как один из основных способов государственного самоутверждения. Фактическое отсутствие альтернативных источников экономического развития обуславливает высокую зависимость внутривнутриполитической и экономической ситуации в Азербайджане и Туркменистане от мировой конъюнктуры спроса / предложения на углеводородное сырье.

На сегодняшний день основным стратегическим интересом Баку является привлечение значительных иностранных инвестиций в развитие национальной добывающей и трубопроводной инфраструктуры. При этом основными финансовыми донорами выступают энергетические компании из США, Турции, Японии и

стран Западной Европы, а также международные финансовые институты в лице МВР и ЕБРР.

Располагая доставшейся в наследство от Советского Союза развитой нефтегазовой индустрией, Азербайджан первым из постсоветских прибрежных государств приступил к освоению дна Каспийского моря – 20 сентября 1994 года в Баку было подписано первое Соглашение на условиях раздела продукции по добыче углеводородного сырья на месторождениях Азери – Чираг – Гюнешли. Всего с 1994-2001 гг. Азербайджан заключил 21 международное соглашение по изучению и освоению нефтегазовых месторождений, большей частью расположенных на шельфе Каспийского моря.

Отмечается, что именно переход Азербайджана к практической работе на Каспийском море обусловил обострение межгосударственных противоречий между прибрежными странами по вопросу выработки нового правового режима Каспия и разграничения его дна в целях осуществления суверенных прав на недропользование. Возникшие в середине 90-х годов конфликты интересов между Баку, Тегераном и Ашгабадом по поводу национальной принадлежности спорных нефтегазоносных структур Сердар / Кязаз, Азери – Чираг – Гюнешли, Савалан – Алов – Шарг не урегулированы до сих пор, и, как в связи с этим будут развиваться межгосударственные отношения, пока не ясно.

В то же время, после долгих переговоров и корреляции национальных позиций, секторальный раздел дна Каспийского моря на основе принципа срединной линии признан Россией, Азербайджаном и Казахстаном, что нашло свое выражение в подписании соответствующих двух- и трехсторонних документов в 1998-2002 гг.

С активизацией работ по добыче нефти в Азербайджане официальный Баку активно включился в так называемую «войну нефтепроводов». Результатом развития конфликта интересов с Россией по поводу использования имеющихся транспортных направлений явились ввод в эксплуатацию нового экспортного нефтепровода Баку – Супса, критическое сокращение экспорта нефти по трубопроводу Баку – Новороссийск, а также активизация подготовительных работ по строительству нефтепровода Баку – Тбилиси – Джейхан.

В рамках реализации проекта Основного экспортного трубопровода Баку – Джейхан налицо конфликт интересов между Азер-

байджаном и Ираном по вопросу привлечения в национальные нефтепроводные системы казахстанского и отчасти туркменского углеводородного сырья. На наш взгляд, наличие гарантированных объемов нефти из Казахстана для заполнения пропускных мощностей азербайджанского или иранского трубопроводов неминуемо повысило бы инвестиционную привлекательность и коммерческую эффективность указанных проектов.

В настоящее время достаточно ярко выражен конфликт интересов между Баку и Ашгабадом по строительству экспортного газопровода с целью выхода на газовый рынок Турции. Азербайджан намерен до 2005 г. построить новый трубопровод для транспортировки газа с Каспийского месторождения Шах-Дениз в Турцию. Туркменистан, потерпев два года назад неудачу с проектом строительства Транскаспийского экспортного газопровода, также намерен получить доступ на турецкий газовый рынок, но уже в обход азербайджанской территории, используя имеющуюся газотранспортную инфраструктуру Ирана.

На сегодняшний день Туркменистан располагает крупными доказанными запасами природного газа (около трех трлн. кубометров) и нефти (свыше 100 млн. тонн). Прогнозные ресурсы туркменской части Каспийского шельфа оцениваются в 600 млн. тонн нефти и 2-4,5 млрд. кубометров природного газа.

Традиционно экспортным товаром Туркменистана является природный газ. Именно в разработку газовых месторождений направлено до 90% привлеченных инвестиций. С обретением независимости официальный Ашгабад приступил к активному изучению перспективных рынков сбыта своего газа и формированию новых экспортных направлений в обход территории России.

К настоящему времени Туркменистаном успешно реализован только один трубопроводный проект – в декабре 1997 г. вступил в строй 200-километровый экспортный газопровод с пропускной способностью 8 млрд. кубометров в год от туркменского месторождения Корпедже до иранского города Курт-Куи. Указанный газопровод рассматривается официальным Ашгабадом как составная часть экспортной магистрали Туркменистан – Иран – Турция, протяженностью более трех тысяч км.

В то же время из-за комплекса острых экономических противоречий с Азербайджаном по вопросам освоения спорных Каспийских месторождений, предполагаемого соотношения в экспортной магистрали туркменского и азербайджанского газа, а так-

же транзитных тарифов потерпел фиаско перспективный инвестиционный проект строительства Транскаспийского трубопровода, призванного обеспечить выход туркменского «голубого топлива» на газовый рынок Турции.

На наш взгляд, на сегодняшний день между Ашгабадом и Баку наиболее острыми являются конфликты интересов вокруг освоения спорных углеводородных структур на шельфе Каспия, организации доступа на турецкий газовый рынок, а также условий возможного привлечения туркменской нефти в экспортный трубопровод Баку – Тбилиси – Джейхан.

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что весной 1997 г., благодаря усилиям казахстанской дипломатии, состоялось первое заседание специальной рабочей группы, состоящей из представителей всех 5 стран (22-23 мая 1997 г.). Это была первая встреча специальной рабочей группы, созданной по решению совещания министров иностранных дел в Ашгабаде (11 ноября 1996 г.) для рассмотрения проекта Конвенции о Правовом статусе Каспия. За основу рассмотрения был принят казахстанский вариант проекта Конвенции. Это подтвердило фактическое признание того, что он является наиболее компромиссным вариантом, на базе которого можно сблизить позиции всех прикаспийских стран.

После второго заседания рабочей группы в Москве наметилось сближение позиций России и Казахстана в конце 1997 г. Через месяц Россия предварительно согласилась делить дно Каспийского моря при условии сохранения его водной толщи в общем пользовании (во время двусторонних переговоров, проходивших в г. Астрахани 14 февраля 1998 г.). Впоследствии Астраханская предварительная договоренность была официально закреплена в двустороннем договоре о делимитации Северного участка дна Каспийского моря между Казахстаном и Россией в Москве 6 июня 1998 г., подписанном президентами двух стран.

Соглашение о разграничении Северной части Каспийского моря явилось безусловной победой казахстанской дипломатии, последовательно проводившей внешнеполитическую деятельность в Каспийском регионе, направленную на поиски компромиссного сотрудничества при решении проблем, укрепление мира, взаимовыгодного сотрудничества, суверенного права каждого государства на свои национальные богатства. Данное Соглашение коренным образом оказало влияние на позиции остальных стран в сторону компромиссного решения и послужило новым импульсом в деле решения каспийской проблемы.

## ГЛОССАРИЙ

**Экологию** определяют как науку, изучающую:

- отношения организмов (особей, популяций, биоценозов и т.п.) между собой и с окружающей их неорганической природой;
- общие законы функционирования экосистем различного иерархического уровня;
- среду обитания живых существ (включая человека).

**Международное право окружающей среды** является совокупностью международно-правовых принципов и норм международного права, которые регламентируют отношения субъектов международного права окружающей среды, связанные с охраной окружающей среды (предотвращением, ограничением и устранением ущерба природной среде), ее рациональным и экологически обоснованным использованием.

**Правовая экология** – это часть социальной экологии, занимающейся изучением юридических аспектов взаимодействия общества и природы, правовых проблем экологии.

**Международно-правовая охрана окружающей среды** – совокупность принципов и норм международного права, составляющих специфическую отрасль этой системы права и регулирующих действия его субъектов (в первую очередь, государств) по предотвращению, ограничению и устранению ущерба окружающей среде из различных источников, а также по рациональному, экологически обоснованному использованию природных ресурсов.

**Глобальная экология** изучает биосферу, под которой понимается экологическая система, охватывающая земной шар. Задачей глобальной экологии является изучение антропогенных изменений в среде обитания и обоснование методов ее сохранения и улучшения в интересах человечества. В этой связи большое значение приобретает прогнозирование изменений экологической ситуации в будущем и на этой основе разработка на ближайшее будущее мероприятий по сохранению и улучшению среды обитания людей, предотвращению негативных изменений биосферы.

**Экологическое законодательство Республики Казахстан** – это совокупность нормативных актов, объединенных в интегрированную отрасль законодательства, регулирующих общественные отношения в области взаимодействия общества и природы для со-

хранения благоприятного качества окружающей природной среды для человека, создание условий рационального природопользования, сохранения природного баланса в интересах настоящего и будущих поколений.

**Социальная экология** – комплексное междисциплинарное образование, включающее в себя знание естественных, технических, общественных наук.

**Экологическая функция государства** включает в свое содержание деятельность по распоряжению в интересах общества природными ресурсами, находящимися в собственности государства, а также деятельность, направленную на обеспечение рационального использования природных ресурсов с целью предупреждения истощения, на охрану окружающей среды от деградации ее качества, охрану экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

**Цель международного экологического права** – служить юридическим инструментом регулирования человеческого поведения через установление взаимных прав и обязанностей государств и других субъектов международных отношений в сфере взаимодействия общества с окружающей его природной средой.

**Предметом регулирования международного экологического права** являются международные экологические отношения, то есть отношения, прямо или косвенно связанные со следующими объективными факторами:

- осознание приоритетности общечеловеческих ценностей, уважение права человека и основных свобод, необходимости поддержания международного мира, безопасности и справедливости, стабильности и демократии;
- экономические факторы, в частности сотрудничество в области науки и техники

**Современное международное экологическое право** – формирующаяся отрасль общего (публичного) международного права. Она представляет собой совокупность норм, направленных на регулирование межгосударственных и иных международных отношений в целях обеспечения рационального использования природных ресурсов и сохранения благоприятных природных условий жизни людей на Земле в интересах современного и будущих поколений.

**Охрана прав** – это совокупность мер, направленных на предупреждение либо устранение препятствий в реализации прав и обязанностей, на профилактику экологических правонарушений и преступлений.

**Защита прав** – это действия, направленные на восстановление нарушенного права. Недостаточная нацеленность правоохранительной системы Казахстана на охрану экологических прав резко снижает эффективность защиты граждан в каждом конкретном случае.

**Экологические преступления** – наносят наибольший ущерб, поэтому являются самыми опасными и закрепляются в Уголовном кодексе. К их числу относятся: уничтожение или повреждение лесных массивов; незаконная охота, загрязнение водоемов и воздуха, умышленное уничтожение, разрушение или порча памятников природы и др.

**Экологические проступки** – (ответственность за них предусмотрена административным, гражданским правом, нормами о дисциплинарной ответственности) – сюда входят: бесхозяйственное использование земель, нарушение правил охраны водных ресурсов, ввод в эксплуатацию предприятий без соблюдения требований об охране атмосферного воздуха и др.

**Юридическая ответственность в экологическом праве** – неблагоприятные последствия, налагаемые государством за нарушение норм природоохранительного законодательства.

**Антарктика** как пространство с особым международно-правовым режимом – это район южнее 60-й параллели южной широты, включающий материк Антарктида, шельфовые ледники и прилегающие воды.

**Антарктика** – южная полярная область, охватывающая материк Антарктиду и прилегающие к нему участки Атлантического, Индийского и Тихого океанов, включая расположенные там острова при условии, что они расположены южнее 60-й параллели южной широты.

**Территория Арктики** разделена астрономическими (географическими) границами, которые тянутся на протяжении меридианов, начиная от окраин государственных границ государств, прибрежных водам бассейна Северного Ледовитого океана и оканчивая Северным полюсом.

*Тематический план издания КОУ, 2007 г.*

Люцик Виктория Владимировна  
к.ю.н., доцент

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Курс лекций

*Редактор Шупишбаева Н.С.*

*Технический редактор Сансызбаева Г.З.*

РЕКОМЕНДОВАН: учебно-методическим советом КОУ

СОГЛАСОВАН: зав. кафедрой частно-правовых дисциплин,  
д.ю.н., профессором Мороз С.П.

*Подписано в печать 19.02.2008 г.*

*Тираж 100 экз. Формат 60x84/16. Бумага типографская №1  
Объем 7,5 печ. л. Заказ № 676*

*Издание Каспийского общественного университета  
Отпечатано в типографии НИЦ КОУ  
г. Алматы, пр. Сейфуллина, 521. тел. 250-69-34, 250-69-35*