

**NOVOSIBIRSK  
STATE UNIVERSITY  
FACULTY OF LAW**

**International Scientific and Practical Conference**

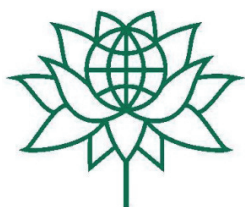


**EURASIAN INTEGRATION: LEGAL  
AND EDUCATIONAL ASPECTS**

**Novosibirsk, 3–5 of December 2014**

**SECOND SCHOOL OF INTERECOLAW**

**Novosibirsk, 4–5 of December 2014**

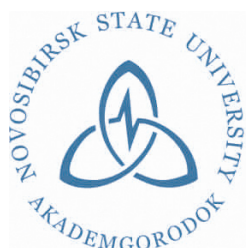


**Novosibirsk**

**2015**

**НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**Международная научно-практическая конференция**



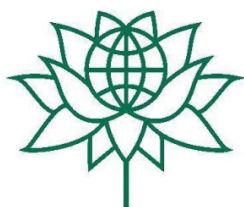
**НОВОСИБИРСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ**

**ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:  
ПРАВОВОЙ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ  
АСПЕКТЫ**

**Новосибирск, 3–5 декабря 2014 г.**

**ВТОРАЯ ШКОЛА ИНТЕРЭКОПРАВА**

**Новосибирск, 4–5 декабря 2014 г.**



**Новосибирск**

**2015**

УДК 341  
ББК Х91я431  
Е220

Печатается по решению Ученого совета Новосибирского государственного университета, Евразийского научно-исследовательского института проблем права, Правления Российского экологического союза, Московской инициативы в развитии международного права окружающей среды.

Редакционная коллегия:

В. С. Курчеев (отв. ред.), В. А. Прошин, Е. А. Высторобец, Е. Н. Абанина,  
Е. П. Войтович, В. И. Гладких

Рецензенты:

д-р юрид. наук, доцент *В. Л. Толстых* (НГУ, Новосибирск);  
канд. юрид. наук, доцент *Л. А. Самусенко* (БелГУ, Минск);  
канд. геогр. наук, директор, заслуженный юрист Украины *В. И. Олеценко*  
(Научно-исследовательский центр энергетического, ядерного и природоресурсного права  
ИГП им. В. М. Корецкого НАН Украины, Киев)

**Е220** Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Новосибирск, 3–5 декабря 2014 г.) и II Школы интерэкоправа (Новосибирск, 4–5 декабря 2014 г.) / [редкол. В. С. Курчеев, В. А. Прошин, Е. А. Высторобец и др.]; Новосиб. гос. ун-т. — Новосибирск : РИЦ НГУ, 2015. — 352 с.

ISBN 978-5-4437-0399-2

В материалах конференции отражены правовые проблемы глобальной безопасности на евразийском пространстве, борьбы с преступностью, сотрудничества государств, международных организаций, теории и истории государства и права, философии права, подготовки специалистов в области права, дискуссии о взаимодействии научного сообщества и другие актуальные темы науки и образования.

Участники второй Школы интерэкоправа из России и 21 страны затронули проблемы осуществления экологических прав, источников, имплементации, правосудия и практики, а также применения зарубежного и международного опыта правовой охраны природы в России, на евразийском пространстве и в мире.

Для широкого круга специалистов и студентов вузов.

На обложке эмблемы: ЕврАзНИИПП, РЭС, Центра интерэкоправа ЕврАзНИИПП.

Копирование издания или его части для публичного использования  
с письменного разрешения издателей приветствуется.

УДК 341  
ББК Х91я431  
Е220

© Новосибирский государственный  
университет, 2015

© Центр интерэкоправа ЕврАзНИИПП, 2015

© Коллектив авторов, 2015

ISBN 978-5-4437-0399-2

### Программный комитет

- М. П. Федорук**, профессор, д-р физ.-мат. наук, ректор НГУ (председатель)
- С. В. Нетесов**, д-р биол. наук, чл.-корр. РАН, профессор, проректор по научной работе НГУ (заместитель председателя)
- Н. П. Похиленко**, д-р геол.-минер. наук, академик РАН, заместитель председателя СО РАН, депутат Законодательного собрания Новосибирской области
- В. И. Данилов-Данильян**, д-р экон. наук, чл.-корр. РАН, профессор, директор Института водных проблем РАН, Москва
- В. А. Ламин**, д-р ист. наук, чл.-корр. РАН, директор Института истории СО РАН
- А. Д. Буриан**, д-р юрид. наук, профессор, директор Института стратегических исследований Европейского университета Молдовы, президент Молдавской Ассоциации международного права, Кишинев
- Р. М. Валеев**, д-р юрид. наук, профессор, профессор Казанского (Приволжского) федерального университета, заслуженный юрист РФ, Казань
- И. О. Краснова**, д-р юрид. наук, профессор, профессор Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), Москва
- Э. Лука**, д-р юрид. наук, президент Альфабэтикс Дивелопмент энд Инвестмент, Принстон, Афины
- А. А. Мукашева**, д-р юрид. наук, профессор, зав. кафедрой экологического и предпринимательского права Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева, Астана
- Н. В. Наливайко**, д-р филос. наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института философии и права СО РАН, директор Научно-исследовательского института «Философия образования» НГПУ
- И. З. Фархутдинов**, д-р юрид. наук, ведущий научный сотрудник сектора международно-правовых исследований Института государства и права РАН, Москва
- М. С. Шайхуллин**, канд. юрид. наук, доцент, директор ЕврАзНИИПП, Уфа
- В. С. Курчеев**, д-р юрид. наук, профессор, декан юридического факультета Новосибирского государственного университета

### Организационный комитет

- В. С. Курчеев**, д-р юрид. наук, профессор, декан юридического факультета Новосибирского государственного университета (председатель)
- В. А. Прошин**, канд. ист. наук, доцент кафедры международного права ЮФ НГУ (заместитель председателя)
- Е. Н. Абанина**, канд. ист. наук, доцент, заместитель руководителя Центра интерэкоправа ЕврАзНИИПП, Саратов
- Е. А. Высторобец**, член Центрального Совета Российского экологического союза, кандидат юридических наук, доцент, Москва (отв. за Школу интерэкоправа)
- Е. В. Коротыш**, канд. ист. наук, доцент, заведующая кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Новосибирского государственного университета
- И. А. Кравец**, д-р юрид. наук, профессор заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права юридического факультета Новосибирского государственного университета
- Т. В. Шепель**, д-р юрид. наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского права юридического факультета Новосибирского государственного университета
- А. В. Цихоцкий**, д-р юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процесса юридического факультета Новосибирского государственного университета
- М. Н. Хасенова**, старший научный сотрудник Центра интерэкоправа ЕврАзНИИПП, докторант PhD, Усть-Каменогорск, Республика Казахстан
- Е. П. Войтович**, канд. юрид. наук, доцент, заместитель декана юридического факультета Новосибирского государственного университета по научной работе (ответственный секретарь)

### Рабочая группа

- И. Г. Коломин, А. А. Лобанова,  
Н. С. Матюнин, А. Е. Печенкин, Ю. С. Дмитриева,  
Я. Д. Злобин, А. В. Евтушенко, Н. А. Ошестюк,  
К. Г. Переладов

### Programme Committee

**M.P. Fedoruk**, Vice-Chancellor of the NSU, Professor, Dr of Physics and Maths (Chairman)

**S.V. Neteosov**, Pro Vice-Chancellor on scientific work of the NSU, Professor, Dr of Biology, Corresponding Member of the RAS (Deputy Chairman)

**N.P. Pokhilenko**, Academician of the RAS, Dr of Geology and Minerology, Deputy Chairman of the RAS Siberian Branch, Deputy of the Legislative Assembly of Novosibirsk oblast

**V.I. Danilov-Danilian**, Corresponding Member of the RAS, Director of the Institute of Water Problems of the RAS, Professor, Dr of Economics, Moscow

**V.A. Lamin**, Corresponding Member of the RAS, Director of the Institute of History of the RAS, Professor, Dr of History

**A.D. Burian**, Dr of Law, Professor, Director of the Institute of Strategic Studies of the European University of Moldova, President of the Moldavian Association of International Law, Kishinev

**R.M. Valeev**, Dr of Law, Professor, Professor of the Kazan' (Privolzhie) Federal University, Deserved Lawyer of the Russian Federation, Kazan'

**I.O. Krasnova**, Dr of Law, Professor, Professor of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSLA), Moscow

**E. Louka**, Dr of Law, President of the Alphabetic Development and Investment, Princeton | Athens

**A.A. Mukasheva**, Dr of Law, Professor, Head of Environmental and Entrepreneurship Law of the L.N. Gumilev Eurasian National University, Astana

**N.V. Nalivayko**, Dr of Philosophy, Professor, Senior Researcher of the Institute of Philosophy and Law of the RAS Siberian Branch, Director of Scientific Research Institute «Philosophy of Education» of the Novosibirsk State Teachers Training University

**I.Z. Farkhutdinov**, Dr of Law, Senior Researcher of the Sector of International Law Research within the Institute of State and Law of the RAS, Moscow

**M.S. Shaikhullin**, Associate Professor, Dr of Law (candidate), Director of the EurAzNIIPP, Ufa

**V.S. Kurchejev**, Dr of Law, Professor, Dean of the Faculty of Law within the Novosibirsk State University

### Organising Committee

**V.S. Kurchejev**, Dean of the Faculty of Law within the Novosibirsk State University, Dr of Law, Professor (Chairman)

**V.A. Proshin**, Associate Professor of the International Law sub-faculty of the Faculty of Law within the NSU, Dr of History (cand.) (Deputy Chairman)

**E.N. Abanina**, Associate Professor, Dr of Law (cand.), deputy head of the Centre of interecolaw of the *EurAzNIIPP*

**E.A. Wystorobets**, Associate Professor, Dr of Law (cand.), member of Central Council of the Russian Environmental Union

**E.V. Korotysh**, Head of the Criminal Law, Procedure and Criminalistics sub-faculty of the Faculty of Law within the NSU, Dr of Law (cand.), Associate Professor

**I.A. Kravets**, Head of the Theory and History of State and Law sub-faculty of the Faculty of Law within the NSU, Dr of Law, Professor

**T.V. Shepel'**, Head of the Civil Law sub-faculty of the Faculty of Law within the NSU, Dr of Law, Professor

**A.V. Tsykhotskiy**, Head of the Civil Procedure sub-faculty of the Faculty of Law within the NSU, Dr of Law, Professor

**M.N. Khassenova**, Senior Researcher of the Centre of interecolaw of the *EurAzNIIPP*, PhD doctoral student, Ust' Kamenogorsk, Republic of Kazakhstan

**E.P. Voytovich**, Deputy Dean of the Faculty of Law within the Novosibirsk State University on scientific work, Dr of Law (cand.), Associate Professor (Executive Secretary)

### Working Group

I.G. Kolomin, A. A. Lobanova, N. S. Matyunin, A. E. Pechenkin, Yu.S. Dmitriyeva, Ya. D. Zlobin, A. V. Yevtushenko, N. A. Oshesteuk, K. G. Pereladov

## ПРЕДИСЛОВИЕ

*Чистота окружающей среды  
начинается с чистоты человеческой души.*

Ярким воплощением в жизнь концепции устойчивого развития человечества в XXI в. стали материалы международной научно-практической конференции 27–29 января 2004 г. в новосибирском Академгородке «Местное самоуправление и стратегия устойчивого развития крупного города», которая заложила теоретико-прикладные основы жизни мегаполиса в соответствии с требованиями резолюции Международного конгресса 1992 г. в Рио-де-Жанейро.

С учетом результатов серьезной международной экспертизы Советом депутатов г. Новосибирска в 2005 г. был принят «План устойчивого развития города Новосибирска до 2020 года», где определены пять основных направлений по реализации генеральной цели «Стабильное улучшение качества жизни» через:

- 1) рост благосостояния жителей города;
- 2) рост экономического потенциала;
- 3) рост образовательного, научного, культурного и духовного потенциала;
- 4) обеспечение безопасной жизни в городе;
- 5) улучшение качества городской среды.

Стратегический план устойчивого развития г. Новосибирска успешно реализуется.

В условиях современного международного кризиса, инициируемого из США, позитивный опыт таких мегаполисов, как Новосибирск, мог бы на уровне народной дипломатии поставить надежный заслон негативной экспансии «золотого миллиарда» в ущерб основным принципам устойчивого развития в интерпретации почетного гражданина г. Новосибирска академика В. А. Коптюга:

- 1) обеспечение сбалансированности экономики и экологии;
- 2) обеспечение сбалансированности экономики и социальной среды;
- 3) решение задач, связанных с развитием не только в интересах ныне живущих, но и всех будущих поколений, имеющих равные права на ресурсы.

Проведенное нами мероприятие еще раз акцентирует внимание международного сообщества на проблемах, разрешение которых в условиях проведения «западной цивилизацией» изоляционистской политики, противоправных санкций, диктата с позиций силы, не может быть эффективным. Вывод один: необходимо отказаться от деструктивных элементов в «западной» и «восточной» цивилизациях, интегрироваться вокруг «Евразийской цивилизации» и через позитивно зарекомендовавшие себя институты экологической стабильности, социального благополучия, государственного и муниципального управления формировать концептуальные модели государства устойчивого развития, что обеспечит не только сближение «Запада» и «Востока», но и сформирует новую архитектуру институтов обеспечения международной интеграции.

Декан юридического факультета НГУ  
д-р юрид. наук, профессор В. С. Курчеев

## ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО ПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СОЮЗА

От имени российского экологического движения приветствуем иностранных гостей и участников Школы интерэкоправа, работающей в рамках Международной научно-практической конференции «Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты». Человеку свойственно стремление к высоким идеалам. Охрана природы ради благополучия потомков относится к их числу. Инициатива подготовки «Океанического договора», выдвинутая Генеральным секретарем ООН Пан Ги Мун 13 августа 2012 г. — знак возросшей практической актуальности права для принятия природоохранных мер и решения ресурсных проблем в планетарном масштабе.

Интерэкоправо благодаря своей гибкости и стремлению к экологизации природопользования — язык будущего. Оно формирует сегодня более гуманный будущий глобальный порядок. Недостаточно надеяться на то, что человечеству удастся избежать в мироустройстве радикальных перемен, вызванных потерей экосистемного разнообразия. Нужны действия, и действия экстренные. Безусловно, полезен каждый шаг к сохранению устойчивости природы. Поэтому системные, образовательные, научные меры исключительно важны.

Длительное время диалог в области экологического права, особенно в его специальной части, оставался заложником политики государства. Сегодня мы наблюдаем, как международная эколого-правовая тематика выдвигается «снизу» в число вопросов современности, требующих безотлагательного решения. А поскольку преемственность в науке — залог успеха, то развитие идей таких правоведов-экологов, как С. А. Боголюбов, Ю. Е. Винокуров, О. С. Колбасов, Ю. С. Шемшученко, сегодня имеет особое значение.

Важна Школа интерэкоправа и в интеграционном плане — для Союзного государства, для Евразийского Союза, для развития партнерства во всем мире. Она создает условия, с одной стороны, сохранения существующих и возрождения утраченных связей, с другой — развития международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и природных ресурсов.

Уверены, что доклады участников открывающейся Школы интерэкоправа в полной мере отразят современное состояние и основные тенденции развития науки интерэкоправа, практики его преподавания и применения.

Пользуемся случаем выразить особую благодарность принимающей стороне — Новосибирскому государственному университету, без деятельного энтузиазма которой организация Школы была бы невозможна.

Дорогие коллеги! Желаем всем вам плодотворной работы и надеемся на то, что встречи ученых и практиков, ведущих исследования, близкие по тематике, будут продолжены.

Сопредседатель РЭС, академик РАН

*М. Ч. Залиханов*

Сопредседатель РЭС, член-корреспондент РАН

*В. И. Данилов-Данильян*

Председатель Правления РЭС, академик РЭА

*М. Л. Борозин*

## ОБРАЩЕНИЕ К ЧИТАТЕЛЯМ АНТОЛОГИИ ИНТЕРЭКОПРАВА

Одна из проблем современности — это нехватка экологической информации. Однако даже если информация существует, то отсутствие систематизации часто не позволяет эффективно ее использовать. Особенно это касается аспектов, связанных с общественными отношениями.

Право может играть одну из ведущих ролей в изменении мира к лучшему, так как именно право должно регулировать общественные и межгосударственные отношения. Тем не менее, в мире неизвестны базы данных в области интерэкоправа и сравнительного экологического права такого объема, какой содержит представляемая книга.

Важнейший и инновационный подход, помогающий эффективно использовать информацию, — это возможность знакомства с полными текстами произведений в online-режиме, которую предоставляет книга. Это действительно очень удобно. Издание будет полезно как ученым, так и практикам.

Приятно отметить, что этот труд появился в России. Я хотел бы, чтобы опыт был воспринят и повторен за рубежом, чтобы антология интерэкоправа включала больше изданий на разных языках. Это поможет и общественности, и ученым различных стран теснее сотрудничать в области сохранения окружающей среды.

Директор по программам  
и проектам Гринпис России



*И. П. Блоков*



## **КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ**

Состав Программного комитета, Организационного комитета и рабочей группы .....	4
Предисловие .....	6
Приветственное слово правления Российского экологического союза .....	7
Обращение к читателям антологии интерэкоправа .....	8

### **СЕКЦИИ КОНФЕРЕНЦИИ**

Пленарное заседание .....	21
Правовые проблемы интеграции .....	47
Образовательный аспект интеграции .....	64
В рамках конференции	
Школа интерэкоправа .....	78

## **SUMMARY OF CONTENTS**

Composition of the Programme Committee, of the Organising Committee and of the Work Group ....	5
Welcoming word of the Chief Law faculty of Novosibirsk State University.....	6
Welcoming word of the Board of Russian Environmental Union.....	7

### **SECTIONS OF THE ECOFORUM**

Plenary Session.....	21
Legal Problems Of Integration .....	47
Educational Aspect Of Eurasian Integration .....	64
In the frames of the Conference	
School Of Interecolaw .....	78

## СОДЕРЖАНИЕ

### ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

<i>Курчиев В. С.</i> Евразийство как условие перехода к государству и праву устойчивого развития.....	21
<i>Абанина Е. Н.</i> Правовое регулирование восстановления природных ресурсов в контексте реализации принципов интерэкоправа.....	25
<i>Буриан А. Д.</i> Космос и экология в XXI веке: реальности и перспективы.....	27
<i>Гаврилова Ю. А.</i> Международно-правовое сотрудничество Республики Казахстан в сфере охраны и использования трансграничных водных ресурсов.....	30
<i>Гладких В. И.</i> Законодательные проблемы в сфере противодействия экономической преступности.....	32
<i>Раджабов С. А.</i> Международно-правовые и внутрисударственные проблемы в бассейне Амударьи в связи со строительством Рогунской ГЭС в Таджикистане.....	38
<i>Фархутдинов И. З., Высторобец Е. А.</i> Интерэкоправо и экологические интересы в практике МЦУИС.....	44

### ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ

<i>Байкина А. В.</i> Правовые проблемы Евразийского союза и пути развития.....	47
<i>Быченкова И. А.</i> Модификация правовых культур на евразийском пространстве.....	50
<i>Дидикин А. Б.</i> Оценка регулирующего воздействия проектов правовых актов в Евразийском экономическом союзе как механизм диалога органов публичной власти и предпринимателей.....	53
<i>Макарецев А. А.</i> Проблемы реализации в Российской Федерации решений Европейского суда по правам человека по вопросам избирательного права.....	56
<i>Пастернак Е. Н.</i> К вопросу об определении юридического содержания статуса города федерального значения Севастополя как субъекта в составе Российской Федерации: историко-правовой аспект.....	59
<i>Ярошенко Н. И.</i> Структура Верховного суда РФ после реформы: вопросы и ответы.....	62

### ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ ИНТЕГРАЦИИ

<i>Безродная Г. В., Колтаков С. Н.</i> Современные педагогические технологии на евразийском пространстве.....	64
<i>Кальяк А. М.</i> Международное сотрудничество в законодательстве об образовании стран СНГ.....	67
<i>Наливайко Н. В., Пугачев А. В.</i> Наука, образование и право: проблемы интеграции.....	71
<i>Черных С. И.</i> Информационные технологии в формировании евразийского образовательного пространства.....	74
<i>Чумакова Л. П., Нечипуренко Н. Г.</i> <i>Cursus honorum</i> юриста XXI века: классическая традиция в современном юридическом образовании на евразийском пространстве.....	76

## ШКОЛА ИНТЕРЭКОПРАВА

<i>Данилов-Данильян В. И.</i> Наука и научная элита в информационном обществе перед экологическим вызовом.....	78
<i>Лука Э.</i> Кто выигрывает от коммерциализации генетических ресурсов? Подход Нагойского протокола 2010 года (на англ. яз.) .....	82
<i>Боголюбов С. А.</i> Правовое регулирование использования Арктики — важнейшей части евразийского пространства .....	84
<i>Валеев Р. М.</i> Еще один шаг к заключению всеобъемлющего соглашения по климату Земли .....	86
<i>Винокуров Ю. Е.</i> О преподавании интерэкоправа и его роли в евразийской интеграции .....	90
<i>Каламкарян Р. А.</i> Международно-правовой вклад Российской Федерации в процесс по мирному разрешению международных споров в Международном суде ООН .....	94
<i>Копылов М. Н.</i> Экологически чистое Боденское озеро как пример эффективного международного природоохранного сотрудничества .....	95
<i>Краснова И. О.</i> Конвенция ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков .....	98
<i>Мукашева А. А.</i> Проблемы развития экологического законодательства и оптимизации образовательного процесса в условиях евразийской интеграции .....	101
<i>Раджабов С. А.</i> Проблемы таджикско-киргизской и таджикско-китайской государственных границ и мирные пути их разрешения .....	106
<i>Рибиндер Э.</i> Принцип «общей, но дифференцированной ответственности» в охране глобального климата (на англ. яз.).....	110
<i>Олавуи Д. С.</i> Социальные и экологические риски проектов трансграничных трубопроводов: правовые основы устойчивого снижения негативного воздействия на окружающую среду (на англ. яз.).....	112
<i>Авхадеев В. Р.</i> Международно-правовая охрана ластоногих млекопитающих в Северном Ледовитом океане.....	115
<i>Агапов Д. А.</i> О некоторых проблемах обеспечения охраны окружающей среды на межгосударственном уровне.....	117
<i>Агаренков С. В.</i> Международно-правовая охрана лесов: прошлое и настоящее.....	119
<i>Алимов А. А.</i> Экологическое право и экологические знания .....	121
<i>Алихаджиева А. С.</i> Актуальные вопросы экологического развития России и стран Евросоюза.....	123
<i>Анисимов А. П.</i> К вопросу о гарантиях прав экологических беженцев .....	125
<i>Ахвердян Э. С.</i> О превентивной функции экологического страхования .....	127
<i>Бабаев А. В.</i> Имплементация десятого принципа, касающегося зондирования Земли из космического пространства в Алжире, США и Японии .....	129
<i>Басыров Р. Н.</i> Обеспечение выполнения недропользователями завершительных мероприятий в России и за рубежом.....	131
<i>Белоусов П. В.</i> Охрана земель: международно-правовой аспект .....	133
<i>Борисова С. В.</i> Природоохранная деятельность как объект локального регулирования (на примере ОАО «РЖД» и Государственного холдинга на железнодорожном транспорте) .....	135
<i>Брославский Л. И.</i> Экологическое право и институты гражданского права.....	138

<i>Брук Н. В.</i> Некоторые правовые вопросы убоя сельскохозяйственных животных и утилизации биоотходов.....	140
<i>Буриан К. А.</i> «Космический мусор» и экологическое право: реальность, тенденции, перспективы .....	143
<i>Васильева М. И.</i> О значении части 1 статьи 9 Конституции РФ для конституционного правосудия.....	145
<i>Власенко В. Н.</i> Принятие и неукоснительное соблюдение стандартов международного права как гарантия нивелирования юридических препятствий в реализации экологических прав.....	148
<i>Воронцова О. В.</i> Загрязнение как один из факторов деградации почв: особенности законодательства Франции.....	151
<i>Ганюхина О. Ю.</i> Зарубежный опыт управления природными ресурсами в форме экологического контроля.....	153
<i>Гармашова Ю. А.</i> Водные биологические ресурсы как объект интерэкоправа .....	155
<i>Гордеев Н. С.</i> Концепции реформирования органов управления лесами и их реализация в зарубежном законодательстве.....	157
<i>Гусейнов Т. И.</i> Первая Ассамблея ООН по окружающей среде.....	159
<i>Даниелян К. С.</i> Формирование институциональных основ устойчивого развития .....	161
<i>Дружинин Н. В.</i> Многообразие значений понятия «экологизация» и специфика его применения в зарубежном праве .....	165
<i>Дурнева А. О.</i> К вопросу об утилизации бытовых отходов .....	168
<i>Ермолина М. А.</i> Программа ООН «Хабитат» и механизмы ее реализации на внутригосударственном уровне.....	170
<i>Замфир Н. А.</i> Перспективы внедрения процедуры стратегической экологической оценки .....	172
<i>Зубков В. В.</i> Обеспечение экологической безопасности Российской Федерации на международном уровне .....	174
<i>Зубченко Н. И.</i> Разграничение понятий «благополучие животных» и «защита животных от жестокого обращения» в международном праве .....	176
<i>Ивакин В. И., Белецкая Р. И.</i> Правовая охрана окружающей среды в странах СНГ .....	178
<i>Ильин А. В.</i> Ранние элементы евразийского интерэкоправа: идеальный город в эпоху эллинизма.....	180
<i>Ильина З. М.</i> Континентальный шельф в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.....	182
<i>Ипполитова Е. А.</i> Современная система источников интерэкоправа (на англ. яз.).....	185
<i>Искоян А. Б.</i> Доступ к экологической информации как основа обеспечения эффективного участия общественности в принятии экологически значимых решений.....	187
<i>Ищенко Н. С.</i> Экология и безопасность продовольственного сырья и пищевых продуктов.....	189
<i>Кадыров А. А.</i> О вопросе имплементации норм Орхусской конвенции во внутригосударственное законодательство Кыргызстана .....	191
<i>Какоба М. В.</i> Экологические дела АСПЧН.....	192
<i>Карасева А. А.</i> Интерэкоправовые дела Межамериканского суда по правам человека .....	194
<i>Карпук Е. И.</i> Интерэкоправовые водные дела Суда справедливости в Люксембурге .....	196
<i>Ким Р. Э., Боссельман К.</i> Интерэкоправо в антропоцене: к вопросу о целенаправленной системе многосторонних природоохранных соглашений (на англ. яз.).....	199

<i>Киндыбалюк О. И.</i> Трубопроводная конфигурация Причерноморского региона и проблемы обеспечения экологической безопасности.....	219
<i>Киселев Б. В.</i> Некоторые правовые аспекты, связанные с утилизацией биоотходов.....	221
<i>Комарова Е. А.</i> Россия и международные экологические организации: практика сотрудничества .....	223
<i>Косанов Ж. Х., Тулеубаева Г. Ж.</i> Функциональное назначение, принципы института рекультивации земель.....	225
<i>Коцюба Р. А.</i> Правовое обеспечение ядерной безопасности как гарантии государственного суверенитета Украины.....	228
<i>Кузнецова А. С.</i> Защита окружающей среды от мусора: российские проблемы и зарубежный опыт.....	230
<i>Кузнцова С. В.</i> Правовые основы формирования на Украине концепции низкоуглеродного развития .....	232
<i>Кузьмичев Д. И.</i> Определение субъекта экологического преступления: опыт России и зарубежных стран.....	234
<i>Кучереску В.</i> Международная уголовная ответственность за экологический ущерб в период вооруженных конфликтов (на англ. яз.).....	236
<i>Лаевская Е. В.</i> К вопросу о современных тенденциях развития законодательства о стратегической экологической оценке.....	238
<i>Латицкая Н. П., Ищенко Н. С.</i> Загрязнение окружающей среды, материалов и товаров в современных условиях.....	240
<i>Лизакова Р. А., Ищенко Н. С.</i> Экология — ФАО — современная концепция продовольственной безопасности.....	242
<i>Мастушкин М. Ю.</i> Проблемы учета требований международных и внутригосударственных источников экологического права при переходе к полномасштабному техническому регулированию .....	244
<i>Махкамов Д. Н.</i> Особенности законодательства Республики Узбекистан в области охраны и использования растительного мира.....	246
<i>Менис Е. В.</i> Проблемы развития рыбохозяйственной деятельности (национальный и международный аспекты).....	249
<i>Нигматуллина Э. Ф.</i> Влияние норм международного права на развитие государственно-частного партнерства в экологическом и земельном праве .....	251
<i>Нугыманов Е. Е.</i> Место норм о землях несельскохозяйственного назначения в современной системе права.....	256
<i>Оленина Т. Ю.</i> Теоретико-правовые аспекты международного лесного права.....	258
<i>Ошестюк Н. А.</i> Минаматская Конвенция по ртути .....	260
<i>Паткин А. К.</i> Международное регулирование природных ресурсов (на англ. яз.) .....	262
<i>Попкова В. А.</i> Использование международного опыта при развитии в России системы переработки отходов производства и потребления .....	264
<i>Прошин В. А., Лобанова А. А.</i> Особенности преподавания права окружающей среды для студентов неправовых направлений подготовки .....	266
<i>Прудникова А. Д.</i> Международно-правовая защита Черного моря от загрязнений.....	269
<i>Пшеницына М. И.</i> Вопросы реализации новшеств экологического законодательства .....	271
<i>Резванцева М. А.</i> Зарубежный опыт установления правового режима памятников природы ....	273

<i>Романова О. А.</i> Правовая охрана сельскохозяйственных угодий в России и Китае: сравнительно-правовой аспект .....	275
<i>Румянцев Ф. П.</i> О законодательных критериях существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения .....	278
<i>Рустамов Д. Ю.</i> Реализация международно-правовых соглашений в странах СНГ по обеспечению безопасности и противодействию преступлениям .....	280
<i>Рыженков А. Я.</i> Понятие «экологических беженцев» в современной научной доктрине .....	283
<i>Самусенко Л. А.</i> Деловая игра по теме «Права на земельные участки» (земельное право) .....	285
<i>Самусенко Л. А.</i> Проблемы терминологического аппарата права рекреационного природопользования .....	287
<i>Сат О. А.</i> Законодательство Великобритании, Германии и Испании о животном мире .....	289
<i>Сембекова Б. Р.</i> Методика расследования экологических преступлений .....	292
<i>Сиваков Д. О.</i> Природа Арктики под защитой законодательства северных государств .....	294
<i>Соломкина М. Е., Наджарян М. Г.</i> Интерактивное занятие об ответственности за экологические деликты с учетом интерэкоправа .....	296
<i>Сорокина Ю. В.</i> Интерэкоправо и инвестиции в области недропользования (соглашения о разделе продукции) .....	300
<i>Степанов К. А.</i> Правовые основы и перспективы развития института экологического аудита в Российской Федерации .....	302
<i>Сухова Е. А.</i> Международно-правовое сотрудничество в сфере охраны почв (в свете 2015 года, объявленного Всемирным годом почв) .....	304
<i>Тарасова Е. А.</i> Развитие системы особо охраняемых природных территорий на внутригосударственном и международном уровне .....	306
<i>Титова Ю. С., Тартояков Р. А.</i> Правовое регулирование содержания экзотических и диких животных в домашних условиях .....	308
<i>Токарев Н. В.</i> Возможность использования положительных аспектов экологического законодательства стран СНГ .....	310
<i>Умаров Д. М., Скрипников Н. К.</i> Особенности правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды .....	312
<i>Устинова А. Н.</i> Источники международного экологического права в регулировании экологических отношений .....	316
<i>Хайитов Х. Ш.</i> Вопросы государственного управления водопользованием в Республике Узбекистан .....	318
<i>Харуца А. П.</i> Контроль за оборотом вооружений в контексте сохранения экологической безопасности: правовой аспект .....	320
<i>Хасенова М. Н.</i> Влияние международного права на развитие водного законодательства Республики Казахстан .....	322
<i>Хеерц ван Хоорик.</i> Компенсаторные меры в европейском природоохранном праве после «Дела <i>Briels</i> » (на англ. яз.) .....	326
<i>Хлуденева Н. И.</i> Охрана арктических экосистем: международный и национальный опыт правового регулирования .....	329
<i>Хотько О. А.</i> К вопросу о сбалансированности земельных прав граждан и интересов государства и общества .....	333
<i>Чебан К. А.</i> Международно-правовое регулирование использования водных ресурсов .....	335

<i>Чмыхало Е. Ю.</i> Правовая охрана почв: сравнительный анализ законодательства европейских стран .....	338
<i>Эмчиев Э. А.</i> Участие России в международном экологическом сотрудничестве: некоторые правовые аспекты.....	340
<i>Этти Т. Ф. М., Хейфарц Ф., Карларн С., Фарбер Д. А., Лин Д., Скотт Д.</i> Стимулирование перемен транснациональной политики (на англ. яз.).....	342
<i>Юрченко А. А.</i> Экологические нормы БРИКС о радиочастотных природных ресурсах .....	350

## CONTENTS

### PLENARY SESSION

<i>Kurchejev V.S.</i> Eurasianism as a condition of becoming a state of stable progress .....	21
<i>Abanina E. N.</i> Legal regulation of the restoration of natural resources in the context of the interecolaw principles implementation .....	25
<i>Burian A. D.</i> Space and the environment in the XXI century: reality and perspectives .....	27
<i>Gavrilova Yu.A.</i> International legal co-operation of the Republic of Kazakhstan in the field of protection and use of transboundary water resources .....	30
<i>Gladkikh V.I.</i> Legislative problems in sphere in opposition of economic crimes .....	32
<i>Radjabov S.A.</i> International law and domestic problems in the Amu Darya basin in connection with the construction of the Rogun HPP in Tajikistan.....	38
<i>Farkhutdinov I.Z., Wýstorobets E. A.</i> Interecolaw and environmental interests in the practice of the ICSID.....	44

### LEGAL PROBLEMS OF INTEGRATION

<i>Baikina A. V.</i> Legal problems of European Union and ways of development .....	47
<i>Bychenkova I. A.</i> Modification of law cultures on Eurasian space .....	50
<i>Didykyn A. B.</i> Valuation of regulative effect of law projects in Eurasian Economic Union as a mechanism of dialog between public authority and businessmen.....	53
<i>Makartsev A. A.</i> Problems of realization decisions of European Court of Human Rights about electoral rights in Russian Federation.....	56
<i>Pasternak E. N.</i> About definition of legal content of federal city Sevastopol as a subject of Russian Federation: Historical and legal aspect.....	59
<i>Yaroshenko N. I.</i> Structure of Supreme Court after reform: questions and answers.....	62

### EDUCATIONAL ASPECT OF EURASIAN INTEGRATION

<i>Bezrodnaya G. V., Kolpakov S. N.</i> Modern pedagogically technologie on Eurasian space.....	64
<i>Kalyak A. M.</i> International cooperation in legislation of forming states of CIS .....	67
<i>Nalivayko N. V., Pugachev A. V.</i> Science, education and law: problems of integration .....	71
<i>Chernykh S. I.</i> Information technologies in forming of eurasian educational space.....	74
<i>Chumakova L. P., Nechipurenko N. G.</i> <i>Cursus Honorum</i> for lawyer of XXI century: classic tradition in modern juridical education on eurasian space.....	76

### SCHOOL OF INTERECOLAW

<i>Danilov-Danilian V.I.</i> Science and scientific elite in information society in front of environmental challenge .....	78
<i>Louka E.</i> Who benefits from the commercialization of genetic resources? The approach of 2010 Nagoya protocol (in English) .....	82
<i>Bogoleubov S.A.</i> Legal regulation of the Arctic management — the most important part of the Eurasian space .....	84



<i>Valjeev R. M.</i> One more step to conclusion about climate of Earth .....	86
<i>Vinokourov Y. E.</i> On teaching of interecolaw and its role in the Eurasian integration.....	90
<i>Kalamkaryan R. A.</i> International legal contribution of the Russian Federation in the process of peaceful settlement of international disputes in the UN International Court of Justice.....	94
<i>Kopylov M. N.</i> Environmentally clean Lake Constance as an example of effective international environmental co-operation.....	95
<i>Krasnova I. O.</i> The 1997 United Nations Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses .....	98
<i>Mukasheva A. A.</i> The problems of environmental legislation development and optimisation of the educational process in the conditions of Eurasian integration .....	101
<i>Radjabov S. A.</i> The problems of the Tajik-Kyrgyz and Tajik-Chinese state borders and peaceful ways to resolve them .....	106
<i>Rehbinder E.</i> , emeritus. The principle of «common but differentiated responsibilities» in the protection of global climate (in English).....	110
<i>Olawuyi D. S.</i> Social and environmental risks in cross-border pipeline projects: legal framework for sustainable mitigation (in English) .....	112
<i>Avhadejev V. R.</i> International legal protection of pinnipeds mammals in the Northern Ice Ocean [Arctic Ocean] .....	115
<i>Agapov D. A.</i> On certain problems of environmental protection at the international level .....	117
<i>Agarenkov S. V.</i> International legal protection of forests: past and present .....	119
<i>Alimov A. A.</i> Environmental law and environmental knowledge.....	121
<i>Alikhadzhiyeva A. S.</i> Topical issues of environmental development of Russia and the countries of the European Union.....	123
<i>Anisimov A. P.</i> To the issue of the guarantees of the rights of environmental refugees.....	125
<i>Akhverdyan E. S.</i> On the preventive function of environmental insurance.....	127
<i>Babaev A. V.</i> The implementation of the tenth principle, concerning Earth sensing from space in Algeria, US and Japan .....	129
<i>Basyrov R. N.</i> Enforcing subsoil users finishing events fulfilment in Russia and abroad .....	131
<i>Belousov P. V.</i> The protection of land: an international legal aspect.....	133
<i>Borisova S. V.</i> Environmental activities as an object of local regulation (JSC “Russian Railways” and State Holding on railway transport as a case study) .....	135
<i>Broslavsky L. I.</i> Environmental law and the institutes of civil law .....	138
<i>Brooke N. V.</i> Certain legal issues of farm animals slaughter and disposal of bio-waste.....	140
<i>Burian K. A.</i> “Space waste” and environmental law: reality, tendencies and prospects.....	143
<i>Vasilieva M. I.</i> On the meaning of the part 1 of Art. 9 of the Constitution of the Russian Federation for constitutional justice .....	145
<i>Vlasenko V. N.</i> Adoption and strict adherence to standards of international law as a guarantee of levelling of legal obstacles in the possession of environmental rights .....	148
<i>Vorontsova O. V.</i> Pollution as one of the factors of soil degradation: the pequiliarities of legislation of France .....	151
<i>Ganeukhina O. Yu.</i> Foreign experience in the management of natural resources in the form of environmental control.....	153

<i>Garmashova Y.A.</i> Water biological resources as an object interecolaw .....	155
<i>Gordejev N.S.</i> The concepts of the forest authorities reforming and their implementation in foreign legislation .....	157
<i>Guseynov T.I.</i> The First Asseblemy of UN about environment .....	159
<i>Danielyan K.S.</i> Formation of the institutional basis for sustainable development .....	161
<i>Druzhinin N.V.</i> The diversity of the concept of “ecologisation” [greening] and the specificity of its application in the foreign law .....	165
<i>Durneva S.A.</i> To the issue of domestic waste utilisation.....	168
<i>Ermolina M.A.</i> The UN “Habitat” programme and mechanisms of its realisation at the national level.....	170
<i>Zamfir N.A.</i> Prospects for the introduction of strategic environmental assessment.....	172
<i>Zubkov V.V.</i> Provision of environmental safety of the Russian Federation at the international level ....	174
<i>Zubchenko N.I.</i> Distinction between “animal welfare” and “protection of animals from abuse” concepts in international law .....	176
<i>Ivakin V.I., Beletskaya R.I.</i> Legal protection of environment in the CIS countries .....	178
<i>Ilyin A.V.</i> Early elements of the Eurasian interecolaw: the ideal city in the Hellenistic epoch.....	180
<i>Ilina Z.M.</i> The continental shelf in the 1982 UN Convention on the Law of the Sea .....	182
<i>Ippolitova E.A.</i> Modern System of Interecolaw Sources (in English) .....	185
<i>Iskoyan A.B.</i> Access to environmental information as a basis to provide effective public participation in environmental decision-making .....	187
<i>Ischenko N.S.</i> Ecology and safety of food raw materials and food products .....	189
<i>Kadyrov A.A.</i> On the issue of implementation of the provisions of the Aarhus Convention into domestic law in Kyrgyzstan .....	191
<i>Kakoba M.V.</i> Environmental cases of the ACHPR .....	192
<i>Karaseva A.A.</i> Interecollegal cases of the Inter-American Court of Human Rights.....	194
<i>Karpuk E.I.</i> Interecolaw water cases of the Court of Justice in Luxembourg.....	196
<i>Kim R. E., Bosselmann K.</i> International Environmental Law in the Anthropocene: Towards a Purposive System of Multilateral Environmental Agreements (in English).....	199
<i>Kindybalyuk O.I.</i> Pipeline configuration of the Black Sea region and the problems of environmental safety provision .....	219
<i>Kiseleov B.V.</i> Some legal aspects related to the utilisation of biological waste.....	221
<i>Komarova E.A.</i> Russia and international environmental organisations: the practice of co-operation.....	223
<i>Kosanov Zh. Kh., Tuleubayeva G. Zh.</i> Functional role, the principles of the institute of land reclamation .....	225
<i>Kotsuba R.A.</i> Legal provision of nuclear safety as a guarantee of state sovereignty of the Ukraine.....	228
<i>Kuznetsova A.S.</i> Environmental protection from waste: Russian problems and foreign experience.....	230
<i>Kuznetsova S.V.</i> Legal basis for the formation of the concept of low-carbon development in Ukraine .....	232
<i>Kuz'michev D.I.</i> Identification of the subject [person] of environmental crime: the experience of Russia and foreign countries .....	234

<i>Cucerescu V.</i> International criminal responsibility for environmental damage in armed conflict (in English) .....	236
<i>Laevskaia E. V.</i> To the issue of current trends in development of legislation on strategic environmental assessment .....	238
<i>Lapitskaya N. P., Ishchenko N. S.</i> Pollution of environment, materials and goods in modern conditions .....	240
<i>Lizakova R. A., Ischenko N. S.</i> Ecology — FAO — the modern concept of food safety .....	242
<i>Mastushkin M. Yu.</i> The problems of taking into account of the requirements of international and domestic sources of environmental law during the transition to full-scale technical regulation .....	244
<i>Makhamov D. N.</i> The peculiarities of legislation of the Republic of Uzbekistan in the field of protection and rational use of the plant world.....	246
<i>Menis E. V.</i> The problems of fisheries management development (national and international aspects) .....	248
<i>Nigmatullina E. F.</i> The influence of international law on the development of public-private partnerships in environmental and land law .....	251
<i>Nugymanov E. E.</i> The place of the norms on non-agricultural land in the modern system of law .....	256
<i>Olenina T. Yu.</i> Theoretical and legal aspects of international forest law .....	258
<i>Ošestûk N. A.</i> Minamatskaâ Convention on mercury .....	260
<i>Patkin A. K.</i> International Regulation of Natural Resources (in English) .....	262
<i>Popkova V. A.</i> Use of international experience in the development of Russian waste management system of industrial and domestic waste procession.....	264
<i>Proshin V. A., Lobanov A. A.</i> The peculiarities of teaching environmental law for the students of other specialties than law.....	266
<i>Prudnikova A. D.</i> International legal protection of the Black Sea against pollution .....	269
<i>Pshenitsyna M. I.</i> The issues of implementation of environmental legislation novations .....	271
<i>Rezvantseva M. A.</i> Foreign experience in establishing of the nature monuments legal regime.....	273
<i>Romanova O. A.</i> Legal protection of agricultural land in Russia and China: a comparative legal aspect .....	275
<i>Rumyantsev F. P.</i> On the legislative criteria for a significant reduction in the fertility of agricultural land.....	278
<i>Rustamov D. Yu.</i> The implementation of international legal agreements in the CIS countries on security and crime counteraction .....	280
<i>Ryzhenkov A. Ya.</i> The concept of «environmental refugees» in modern scientific doctrine .....	283
<i>Samusenko L. A.</i> Business game on the theme «The rights for land sites» (Land Law).....	285
<i>Samusenko L. A.</i> The problems of terminological apparatus of the law of recreational nature management.....	287
<i>Sat O. A.</i> British, German and Spanish legislation on the animal world .....	289
<i>Sembekova B. R.</i> The methodology of investigation of environmental crimes.....	292
<i>Sivakov D. O.</i> Arctic environment under protection of the northern states' legislation.....	294
<i>Solomkina M. E., Najaryan M. G.</i> Interactive class on liability for environmental delicts with account of interecolaw .....	296

<i>Sorokina Yu. V.</i> Interecolaw and investment in subsoil management (production sharing agreements) .....	300
<i>Stepanov K. A.</i> Legal basics and the prospects of the environmental audit institute development in the Russian Federation .....	302
<i>Sukhova E. A.</i> International legal co-operation in the field of soil conservation (in the light of 2015, declared the International Year of Soils) .....	304
<i>Tarasova E. A.</i> The development of a system of protected areas at the national and international levels .....	306
<i>Titova Yu. S., Tartoyavov R. A.</i> Legal regulation of keeping of exotic and wild animals at home .....	308
<i>Tokarev N. V.</i> The options to use positive aspects of environmental legislation of the CIS countries .....	310
<i>Umarov D. M., Skripnikov N. K.</i> The peculiarities of legal regulation of nature management and environmental protection .....	312
<i>Ustinova A. N.</i> The sources of interecolaw in the regulation of environmental relations.....	316
<i>Haitov Kh. Sh.</i> The issues of state water management in the Republic of Uzbekistan.....	318
<i>Harutsa A. P.</i> The control over the circulation of weapons in the context of preserving of environmental safety: legal aspects.....	320
<i>Khasseanova M. N.</i> The influence of international law on the development of water legislation of the Republic of Kazakhstan.....	322
<i>Geert Van Hoorick</i> Compensatory measures in European nature conservation law after the Briels case (in English) (translation by: Likhotina M. A., Maximov M. D.) .....	326
<i>Khudneva N. I.</i> Protection of arctic ecosystems: international and national experience .....	329
<i>Khot'ko O. A.</i> To the issue of balance of the land rights of the citizens and interests of the state and society.....	333
<i>Cheban K. A.</i> International legal regulation of use of water resources.....	335
<i>Chmykhalo E. Yu.</i> Legal protection of soils: a comparative analysis of the legislation of the European countries .....	338
<i>Emchiev E. A.</i> Russia's participation in international environmental co-operation: certain legal aspects .....	340
<i>Etty T. F. M., Heyvaert V., Carlarne C., Farber D. A., Lin J., Scott J.</i> Pursuing Transnational Policy Change (in English).....	342
<i>Yurchenko A. A.</i> Environmental norms of the BRICS countries on the radiofrequency natural resources .....	350

## ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

### ЕВРАЗИЙСТВО КАК УСЛОВИЕ ПЕРЕХОДА К ГОСУДАРСТВУ И ПРАВУ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

*В. С. Курчеев*, декан юридического факультета

Новосибирского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

«В современных условиях ни одна страна мира не сможет повторить путь развитых государств, и, более того, сами развитые страны должны изменить путь своего экономического развития».

*Всемирная конференция по развитию и окружающей среде, Рио-де-Жанейро, 1992 г.*

В основе формационного подхода типологии государств лежит восточная цивилизационная модель «**государство-общество-личность**», которая, как свидетельствует практика СССР, оказалась несостоятельной и не получила завершающего развития.

*Таблица 1*

#### Формационный подход

Первобытно-общинный строй	Переходный строй	Рабовладельческий строй	Феодальное общество	Буржуазное общество		Переходное общество		Коммунистическое общество
↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
Нет государства	Потестарное правление	Рабовладельческое государство	Феодальное государство	Капит. гос-во	Импер. гос-во	Гос-во диктатуры прол-та	Соц. гос-во	Нет государства

Сущность цивилизационного подхода определяла западная (либеральная) цивилизационная модель «**личность-общество-государство**». Однако и от этой модели в условиях финансово-кредитного кризиса пришлось отказаться.

*Таблица 2*

#### Цивилизационный подход

Традиционное общество	Переходное общество	Общество, переживающее процесс сдвига	Созревающее общество	Общество высокого уровня народного потребления
↓	↓	↓	↓	↓
Аграрное гос-во	Индустриальное государство	Гос-во научно-технического прогресса	Государство потребления	Государство всеобщего благоденствия

Признанных теоретических исследований по выходу мирового сообщества из экономического коллапса сегодня нет. Вместе с тем научное сообщество еще в 1992 г. в Рио-де-Жанейро предложило путь устойчивого развития человечества, что обуславливает необходимость скорейшей разработки модели государства устойчивого развития.

Для реализации данной цели необходим переходный период. В основу типа государства переходного периода закладывается евразийская цивилизационная модель «**общество-личность-государство**», основу которой образует соборность, культура, наука и образование, где триединство прошлого, настоящего и будущего в развитии общества, метафизики, идеалистической и материалистической диалектики в образовании и науке могут стать определяющими.

Указанные методологические послышки призваны изменить мировоззренческую ориентацию людей, порядок формирования органов власти. В центре «дерева» власти переходного государства должны стать делегированные народом полномочия центральному звену гражданского общества — органам местного самоуправления. Гражданское общество через всенародно избранного главу государства наделяет государственные органы власти полномочиями по осуществлению внешних и внутренних функций в социально-культурной, экономической и административно-политической сферах лишь в той части, которая нормативно регулирует стабильное и безопасное развитие общества, личности и государства, обеспечивает гарантии, а в необходимых случаях и принуждение. При этом самостоятельность вертикалей законодательной (представительной), исполнительной и судебной ветвей власти достигается делегированием полномочий народа путем их избрания снизу доверху. Указанные ветви власти на каждом уровне компетентны осуществлять функции в соответствии с конституционными предметами ведения и полномочиями. Глава государства обеспечивает координацию и взаимодействие между гражданским обществом и государственными органами власти, выступая основным гарантом Конституции. В переходном государстве избранные органы государственной власти и местного самоуправления, их руководители, а также депутаты и судьи подотчетны своим избирателям и могут быть отозваны в порядке, установленном конституционным законом.

Реализация указанных положений требует выстраивания взаимосвязанных политического, экономического, правового и морального порядков в странах на пространстве между западной и восточной цивилизациями, а евразийская модель послужит эволюционным переходом к модели государства устойчивого развития.

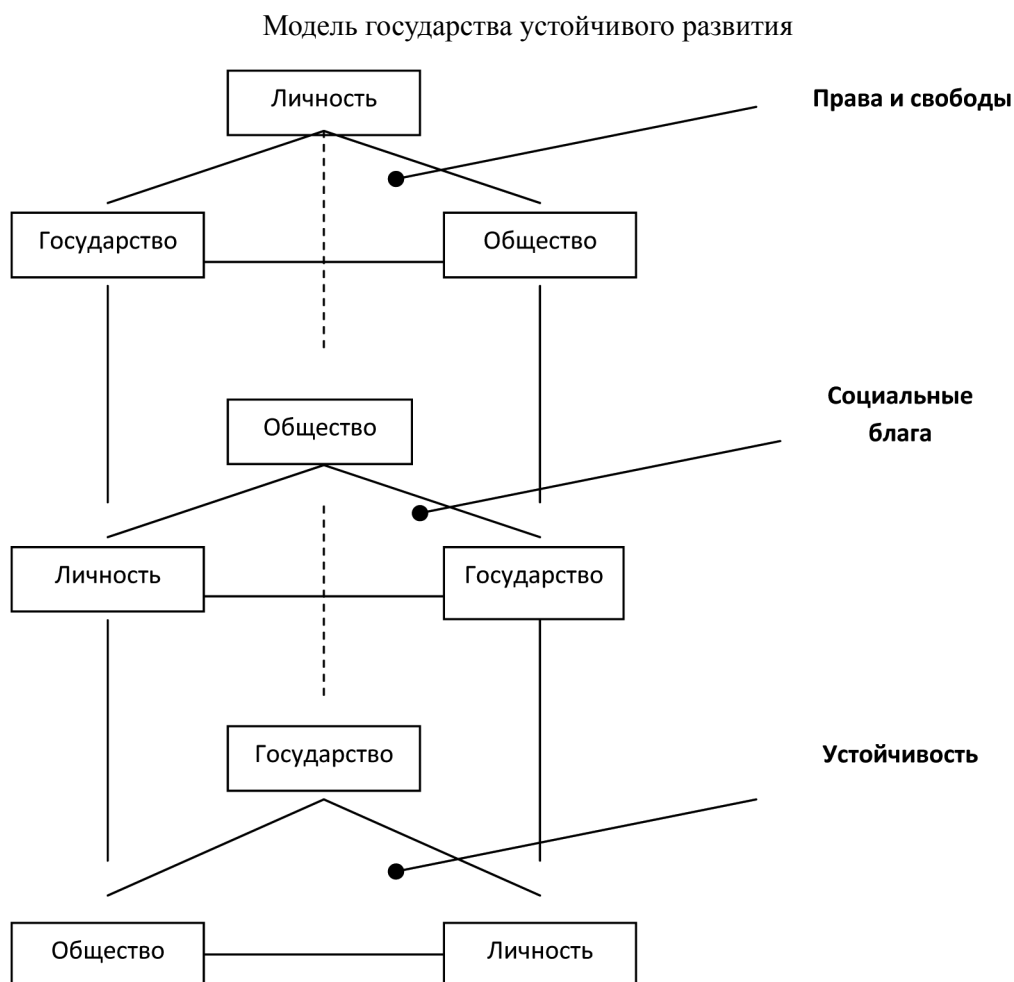
В начале XXI в. идея евразийской интеграции и само евразийство, сторонниками которой выступают президент Казахстана Н. Назарбаев, философ и политолог А. Дугин, киргизский писатель Ч. Айтматов, политолог И. Панарин, генерал А. Владимиров, снова получила широкое распространение.

Через неделю после заявления о своем намерении вновь баллотироваться на президентский пост В. В. Путин не только поддержал идею евразийства, но и обосновал «Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня». В своих суждениях автор статьи выходит за рамки устойчивого развития только для одного государства, обосновывает «модель мощного наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной «связи» между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом».

Мне бы хотелось особо заострить внимание на том, что евразийская цивилизация — это государства объединения интересов Запада и Востока, т. е. уже объективная реальность, а не часть «плана Путина по разводке американцев», как пытаются представить отдельные наши западные партнеры. В перспективе речь идет о создании гармоничного сообщества экономик от Лиссабона до Владивостока.

Новое в развитии государств, конечно же, влечет новое в развитии права. В. В. Путин подчеркивает в своей статье: «...мы можем говорить о начале настоящей «конкуренции юрисдикций», о борьбе за предпринимателя. Ведь каждый российский, казахстанский, белорусский бизнесмен получает право выбирать — в какой из трех стран ему регистрировать свою фирму, где вести дела, где заниматься таможенным оформлением грузов. Это серьезный стимул для национальных бюрократов заняться совершенствованием рыночных институтов, административных процедур, улучшением делового и инвестиционного климата. Словом, устранять те «узкие места» и пробелы... путем совершенствования законодательства в соответствии с лучшей мировой и европейской практикой». Такая интеграция, по мнению президента Белоруссии А. Лукашенко, не самоцель. Это инструмент достижения наивысшей цели — роста благосостояния и качества жизни.

Мне бы хотелось продолжить эту мысль и сказать, что евразийство — это только этап, хоть и длительный, сложный, с колоссальным сопротивлением мировой финансово-кредитной пирамиды, но только переходный этап к государству устойчивого развития. Несомненно, единое экономическое пространство станет базисом формирования единого политического, правового и морального порядков, а евразийская модель послужит эволюционным переходом к модели государства устойчивого развития.



**Государство устойчивого развития** — это политико-территориальный, суверенный механизм гражданского общества, наделенный публичной властью, и способный обеспечить его устойчивое развитие в рамках системы формально определенных, общеобязательных социально-ценностных норм естественного и позитивного права.

**Право государства устойчивого развития** — это иерархическая структура формально-определенных, общеобязательных социально-ценностных норм естественного и позитивного права, выступающих мерой свободы (возможного и должного поведения) всех и каждого, служащих их публичным и частным интересам, охраняемых государством по предписанию гражданского общества, где механизм реализации норм является воплощением справедливости.

Государство и право устойчивого развития интегрируют в себе все лучшие институты из либеральной модели по обеспечению прав и свобод субъектов права, из евразийской модели — социальные блага, из восточной модели — устойчивость управления.

Модель евразийства закладывает перспективы научного осмысления практики ее развития по вопросам формирования системы глобального права, к которой уже можно отнести Евразийское экономическое пространство в ключевых институциональных областях — в макроэкономике, обеспечении права конкуренции, сфере техрегламентов и сельскохозяйственных субсидий, транспорта, тарифов естественных монополий, единой визовой и миграционной политики, охраны общей внешней грани-

цы, снятия так называемых «трудовых квот», возможности без ограничения выбирать место жительства, получения образования, трудоустройства, беспрошльного оборота товаров. Это далеко не полный перечень совершенствования современного права.

Широкие возможности, как показывает в своей статье В. В. Путин, открывающиеся для бизнеса, требуют единых стандартов и требований к товарам и услугам, перехода к современным техрегламентам, доступа к госзаказам и контрактам.

Указанные тенденции обуславливают возможность формирования концептуальных основ глобальной правовой системы на следующих направлениях:

– интегрирование методологических подходов на основе сближения естественно-правовых и позитивистских воззрений;

– формирование системы глобального права как формально-определенных, общеобязательных, установленных, признаваемых субъектами международного права и обеспечиваемых институтами ООН норм, регулирующих равные, свободные и справедливые отношения между ними;

– активного взаимодействия национальных право порядков в рамках всеобщего правового пространства как структурных единиц целостной системы;

– унификации не только комплекса взаимообусловленных правовых семей современности, юридической практики и наднационального правосознания, но и структурной целостности глобальной правовой системы на основе единой техники международного правотворчества.

В связи с этим было бы целесообразно продумать перспективы г. Новосибирска как города трех цивилизаций, основу которого образует народная дипломатия городов на Евразийском пространстве.

Новосибирский собор Александра Невского хранит частицу мощей святого, которого можно рассматривать не только как идеолога особого места Руси в пространстве между Западом и Востоком, но и как патронного святого, покровителя и охранителя города — центра Евразийства.

Весомый вклад в спасение Советского Союза внес Новосибирск в годы Великой Отечественной войны. В 1941 г. Новосибирск принял более 50 эвакуированных промышленных предприятий (больше всех из сибирских городов). Из двух подвигов Александра Невского — подвига брани на Западе и подвига смирения на Востоке — Новосибирск, бесспорно, достойно совершил первый подвиг, а подвиг второй — задача, по-видимому, настоящего времени.

Вышеназванное позволяет сформулировать закономерность тесной зависимости устойчивости функционирования любого государства и права в посткризисный период от глобализации в рамках единого правового пространства, гарантом которой выступают не отдельные государства, а признанные институты ООН, в модернизированном виде обслуживающие не мировые финансово-кредитные пирамиды, а интересы производителей общественных благ на принципах справедливости, свободы и равенства.



## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ ИНТЕРЭКОПРАВА

*Е. Н. Абанина*, кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, заместитель руководителя Центра интерэкоправа Евразийского НИИ проблем права (Саратов)

Способность Земли производить жизненно важные восполняемые ресурсы должна поддерживаться, а там, где это практически желательно и осуществимо, восстанавливаться или улучшаться (содержание принципа рационального природопользования). Реализуется указанный принцип, среди прочих мер, и мероприятиями по восстановлению природных ресурсов. Наиболее ярко принцип рационального природопользования прослеживается в лесной отрасли в связи с необходимостью использования лесов, вовлечения их в товарный оборот и обязательным их восстановлением. Леса покрывают почти 31 % поверхности суши Земли и занимают около 4 млрд гектаров. Обезлесение Земли в результате вырубки, деградации и пожаров вызывает тревогу всего международного сообщества. Ведь леса занимают центральное место в процессе углеродного обмена между земными экосистемами и атмосферой и вносят огромный вклад в сокращение масштабов бедности.

В резолюции 2006/49 от 28 июля 2006 г. Экономического и социального совета ООН были определены глобальные цели и установлена договоренность работать на глобальном и национальном уровне, добиваясь прогресса в их осуществлении к 2015 г.: обратить вспять тенденцию к утрате лесного покрова во всем мире посредством обеспечения неистощительного ведения лесного хозяйства, включая меры защиты, восстановления, облесения, лесовозобновления.

23 сентября 2014 г. в Нью-Йорке на саммите по климату была принята Нью-йоркская декларация по лесам. Участники саммита пообещали к 2020 г. наполовину сократить потери лесов и к 2030 г. остановить эту тенденцию, в том числе с помощью лесонасаждений. В принятой Декларации содержится призыв к восстановлению более 350 млн гектаров лесов и лесонасаждений, общая площадь которых превышает территорию всей Индии.

В Российской Федерации лесовосстановление обеспечивает восстановление лесных насаждений и сохранение биологического разнообразия лесов. Согласно ст. 62 Лесного кодекса РФ, лесовосстановление осуществляется путем естественного, искусственного или комбинированного восстановления лесов. Способы лесовосстановления определяются в зависимости от состояния в лесах них подроста и молодняка. Естественное восстановление лесов осуществляется за счет мер содействия лесовосстановлению: путем сохранения подроста лесных древесных пород при проведении рубок лесных насаждений, минерализации почвы, огораживании и т. п. Искусственное восстановление лесов осуществляется путем создания лесных культур: посадки семян, саженцев, черенков или посева семян лесных растений. Комбинированное восстановление лесов осуществляется за счет сочетания естественного и искусственного лесовосстановления. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г. подчеркивает необходимость максимального использования естественной восстановительной способности лесов и увеличения объемов мероприятий по содействию естественному возобновлению.

Лесовосстановление обеспечивается: на лесных участках, предоставленных в аренду для заготовки древесины, — арендаторами этих лесных участков; на лесных участках, не предоставленных в аренду для заготовки древесины, — органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий.

Что касается арендованных лесных участков, то стоит отметить, что восстановление лесов производится только теми арендаторами, которые по договору осуществляют заготовку древесины — предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, их трелевкой, частичной переработкой, хранением и вывозом из леса древесины. Восстановление лесов требует специальных знаний, техники и технологий; это трудоемкая и сложная работа, которая включает в себя обследо-

ние лесного участка; проектирование лесовосстановления; отвод лесного участка; маркировку линий будущих рядов лесных культур; расчистку площади; корчевку пней; планировку поверхности лесного участка, проведение мелиоративных работ и т. д. По ранее действовавшему Лесному кодексу РФ 1997 г. лесопользователям, осуществляющим лесовосстановительные мероприятия по договору аренды, помощь в выборе способов воспроизводства лесов, обеспечении посевным и посадочным материалами обязаны были оказывать лесхозы (основной орган управления лесами). В настоящее время лесовосстановление на лесных участках, предоставленных в аренду для заготовки древесины, обеспечивается арендаторами этих лесных участков своими силами, никакой орган управления лесами не обязан оказывать им помощь, что зачастую приводит к печальным последствиям. Так как простой арендатор своими средствами без привлечения специалистов просто не в силах справиться с качественным восстановлением лесов, а необходимость привлечения специалистов требует дополнительной спецтехники, семян, саженцев и т. д., то выполнение запланированных лесовосстановительных работ проходит некачественно, исключительно «для отчета».

В Российской Федерации с 2007 г. финансовая сторона вопроса по восстановлению лесов переложена полностью на арендаторов. А согласно упомянутому утратившему силу Лесному кодексу РФ 1997 г, лесовосстановительные мероприятия на вырубках производились силами арендаторов за счет средств субъектов федерации и федерации; в целях повышения продуктивности лесов лесхозы были обязаны оплачивать выполненные арендаторами лесовосстановительные мероприятия. Более того, договорами была предусмотрена возможность возмещения арендодателем за счет арендной платы затрат на работу по воспроизводству лесов, выполняемых арендатором: то есть арендная плата уменьшалась на сумму затрат на лесовосстановительные работы.

Проблема финансирования лесовосстановления характерна не только для России. Во многих странах в связи с недостаточным выделением средств самим государством используются средства благотворительных фондов и программ. Например, в Европейском союзе по линии программы «Жизнь — природа» выделяются средства на финансирование работ по восстановлению лесных районов, отнесенных к категории специальных природоохранных зон, а в рамках программы «Жизнь — окружающая среда» финансируются подходы, основанные на методе неистощительного ведения лесного хозяйства. Однако в мире существуют тенденции использования региональных ресурсов совместно с международными учреждениями, а также многосторонними и двусторонними донорами с целью оказания содействия в рациональном использовании лесных ресурсов, развитии сельских районов и экономическом росте. Одним из актуальных примеров деятельности в этой области является созданный с участием многих партнеров механизм «ТеррАфрика», в рамках которого странам к югу от Сахары оказывается помощь в мобилизации ресурсов и увеличении объема выделяемых на согласованной основе инвестиций для распространения метода неистощительного землепользования. В 2007 году на поддержку принципов механизма «ТеррАфрика» Глобальный экологический фонд одобрил выделение 150 млн долл., предназначенных для осуществления программы стратегических инвестиций в обеспечение устойчивого землепользования.

Так подробно мы остановились на вопросах лесовосстановления России в связи с ее особым статусом в этом году. За 46 лет со времени подписания Конвенции о праве проведения выездных заседаний Комитета по лесам и лесной отрасли Европейской экономической комиссии Организации объединенных наций впервые мероприятие прошло в Российской Федерации: В Казани состоялась 72-я сессия Комитета по лесам и лесной отрасли (ЕЭК ООН), на которой Россия пообещала добиваться ощутимых положительных сдвигов в области сбережения и преумножения лесов.

## КОСМОС И ЭКОЛОГИЯ В XXI ВЕКЕ: РЕАЛЬНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*А. Д. Буриан*, директор Института стратегических исследований Европейского университета Молдовы, президент Молдавской ассоциации международного права, доктор юридических наук, профессор (Кишинев, Молдова)

Экологический кризис привел к становлению международного права окружающей среды как новой отрасли международного публичного права. Это наиболее динамично развивающаяся часть международного права, под которой понимается совокупность международно-правовых принципов и норм, составляющих особую отрасль международного права и регулирующих отношения между его субъектами по поводу охраны окружающей среды от вредных воздействий и рационального использования ее отдельных элементов в целях обеспечения наилучших условий жизни нынешнего и будущего поколения людей [1].

Одной из базовых концептуальных идей является концепция экологической безопасности, которая предполагает рассмотрение экологических проблем в контексте национальной или международной безопасности. Несмотря на предпринимаемые усилия, при существующем состоянии международных отношений процесс деградации окружающей среды не замедляется, а прогрессирует и становится реальной угрозой безопасности. Поэтому сегодня как никогда раньше необходима перестройка международных отношений с тем, чтобы придать решению экологических проблем высший приоритет.

Безопасность высоко классифицируется среди всех проблем, с которыми сталкивается человечество. Рассмотрение экологических проблем в контексте безопасности реально отражает серьезность экологического кризиса и предполагает установление нового мирового порядка в отношении использования природных ресурсов и защиты окружающей среды, взаимодействия человека и природы.

В то же время в международном сообществе происходит переосмысление самого понятия «безопасность». Несмотря на то что многие склонны рассматривать безопасность в традиционном «военном» контексте, становится очевидным, что такое понимание безопасности более не соответствует современным условиям и вызовам. Требуется более широкая трактовка понятия, в частности, с тем, чтобы оно отражало наличие экологической опасности. Очевидно также, что существующие экологические проблемы нельзя решить с помощью таких традиционных мер, как вооружение и разоружение, свойственных обеспечению военной безопасности. Необходим иной подход для предотвращения или нейтрализации экологических угроз.

Анализ происходящих в мире процессов приводит к выводу о том, что для создания глобальной структуры экологической безопасности имеются серьезные предпосылки. Тем не менее, развитие самой концептуальной идеи нуждается в наполнении ее реальным содержанием. Это требует принятия конкретных правовых принципов и обязательств, рекомендаций по совершенствованию институционального механизма обеспечения экологической безопасности. Особенно важно прояснить международно-правовые аспекты экологической безопасности, так как международное право будет играть основную регулятивную роль при ее обеспечении.

В контексте вышесказанного мы остановимся на анализе взаимосвязи космической активности государств и процесса создания механизмов обеспечения экологической безопасности.

Необходимо отметить, что первый прорыв в космос был связан с военной деятельностью и ни для СССР, ни для США это не было самоцелью, так как обе сверхдержавы на том этапе решали в космосе набор прикладных военно-политических задач.

Во-первых, это было связано с желанием преодолеть системы противовоздушной обороны вероятного противника, что было бы возможно лишь при использовании ближнего космоса, так как провзять их с помощью реактивной авиации было маловероятно [2].

Во-вторых, у обеих сверхдержав было желание создать такое оружие, которое могло бы гарантированно доставить ядерные боезаряды к американской или советской территории. Таким оружием стали межконтинентальные баллистические ракеты (МБР), а позднее — частично-орбитальные раке-

ты. Пилотируемые полеты в космос были призваны продемонстрировать способность СССР и США доставлять ядерное оружие в любую точку Земли.

В-третьих, после запуска искусственных спутников Земли американские и советские военные заинтересовались возможностью использовать спутники для наблюдения за стратегическими объектами противника. США и СССР начали создавать спутниковые системы навигации и связи, включая системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН). На этой основе появилась вся современная инфраструктура космических телекоммуникаций.

«Лунная гонка» 1960-х гг. стала вершиной развития советской и американской космических программ. Борясь за первенство в достижении Луны, СССР и США решали три военно-политические задачи. Первая — демонстрация противоположной стороне своего лидерства в области космических исследований. Вторая — проработка на базе лунных программ вариантов «космического оружия» для нейтрализации ракетно-ядерного потенциала оппонента. Третья — создание технологических заделов для будущих космических программ. Именно в ходе «борьбы за Луну» Москва разработала пилотируемые космические корабли типа «Союз», а Вашингтон — лунные модули типа «Аполлон», которые позднее послужили основой для системы многоразовых пилотируемых полетов «Спейс-Шаттл» [2].

В 1980-е гг. была очередная попытка наступать на космос путем использования новых компонентов ПРО, известные под названием «Звездные войны», которая осталась на том этапе нереализованной [3]. Вместе с тем, США снова пытаются осуществить космическую ПРО, тем самым подрывая международную безопасность, в том числе и экологическую [4].

Пока ракетно-космическая промышленность делала первые шаги, наука не уделяла должного внимания вопросам экологии, связанным с космической деятельностью. Только в конце 1970-х гг. пришлось всерьез заняться проблемой выбора трасс пусков ракет, районов падения отделяющихся частей ракет-носителей и обеспечения экологической безопасности ракетно-космической деятельности [5].

Примерно в это же время стали обращать внимание на то, что отрицательное воздействие ракетно-космической деятельности на окружающую среду проявляется прежде всего на территориях космодромов и прилегающих к ним областей и регионов. Анализ опыта эксплуатации ракетно-космической техники показал, что проблема обеспечения экологической безопасности космодромов чрезвычайно сложна. Это обусловлено как большим разнообразием загрязнителей, воздействием ракетно-космической деятельности практически на все геосферы (атмосферу, гидросферу и другие природные среды), многочисленностью источников загрязнений, так и недостаточной изученностью их воздействий на окружающую среду и человека [6].

Появились исследования относительно воздействия ракетно-космической техники на озоновый слой, который, несмотря на малые размеры, играет огромную роль в сохранении жизни на Земле. Полное исчезновение озонового слоя означало бы полное прекращение высших форм жизни на планете. Уменьшение озонового слоя всего на 1 % приведет к слепоте примерно 100 тыс. человек. При запуске ракет разрушается озоновый слой, а в ионосфере образуются дыры диаметром в сотни километров. Под озоновой дырой понимают пространство в ионосфере, характеризующееся понижением концентрации озона. Гуще всего озон расположен над Землей на высоте 22–24 км [7].

В результате этих исследований в рамках ООН была принята Программа защиты окружающей среды (ЮНЕП), Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г. и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 г.

Другой проблемой, с которой столкнулось международное сообщество, — это возникновение проблемы космического мусора. Проблема загрязнения околоземного космического пространства «космическим мусором» чисто теоретически появилась сразу же после запуска первых искусственных спутников Земли в 50-х годах XX века, но на международном уровне получила официальный статус лишь после того, как Генеральный секретарь ООН 10 декабря 1993 г. озвучил доклад на тему «Воздействие космической деятельности на окружающую среду», в котором он указал международный и глобальный характер засорения космического пространства Земли различными отходами. В настоящее время, по оценке специалистов, в околоземном космическом пространстве находятся свыше 200 тыс. объектов размером более 1 см и свыше 330 млн объектов размером более 1 мм с массой более 5000 тонн. Только около 10 % из них были обнаружены, отслеживаются и внесены в каталоги с помощью наземных радиолокационных и оптических средств. Например, на 2013 г. каталог стратегического командо-

вания США содержал 16 600 объектов (в основном размером более 10 см), а российский каталог ГИАЦ АСПОС ОКП (ЦНИИмаш) содержал в августе 2014 г. 15,8 тыс. объектов «космического мусора» [8].

Есть и многие другие проблемы, связанные с применением ракетно-космической техники, которые негативно влияют на экологическую безопасность планеты [9]. Вместе с тем, необходимо отметить и плюсы космической деятельности для улучшения экологической ситуации. В первую очередь речь идет об использовании аэрокосмического мониторинга в экологических исследованиях [10].

Космический мониторинг — мониторинг с помощью космических средств наблюдения, позволяющий составить представление об отдельных изменениях в биосфере, которые при других методах не выявляются.

Оценка и прогнозирование техногенного воздействия ракетно-космической техники на подстилающую поверхность и нижнюю атмосферу в районах падения отделяющихся частей ракет-носителей

Кроме того, изучаются различные возможности использования космической техники для осуществления «экологической санации» Земли [11], а также реализации программы «Экология космоса» — совокупность научных и практических проблем, связанных с эксплуатацией ракетно-космической техники и ее влиянием на окружающую среду.

### Список литературы

1. Тимошенко А. С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М., 1986. С. 26.
2. Фененко А. Космические перспективы: повестка на сто лет. Режим доступа: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=305#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=305#top). Дата обращения 26.10.2014.
3. Буриан А. Д. Международно-правовые аспекты борьбы Советского Союза против гонки вооружений в космическом пространстве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М.: Ин-т гос-ва и права АН СССР, 1987. 27 с. Режим доступа: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=51872>. Дата обращения 21.11.2014.
4. Буриан А. ПРО США в Европе и уроки Карибского кризиса: Румыния в роли Кубы, Бэсеску в роли Кастро. Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/polit/1596472.html#ixzz2Cz8L3SQX>. Дата обращения 29.10.2014.
5. Дорожкин Н. Защита окружающей среды от космоса // Независимая газ. 25.05.2011 г. Режим доступа: [http://www.ng.ru/science/2011-05-25/9\\_cosmos.html](http://www.ng.ru/science/2011-05-25/9_cosmos.html). Дата обращения 26.10.2014.
6. Экологический мониторинг территории космодрома Байконур и районов падения отделяющихся частей ракет-носителей и ракет, осуществляющих запуски космических аппаратов различного назначения с космодрома Байконур. Режим доступа: <http://www.federalspace.ru/198/> Дата обращения 14.11.2014.
7. Хотунцев Ю. Л. Разрушение озонового слоя. М.: Изд. центр «Академия», 2004. С. 167–174.
8. Буриан К. «Космический мусор» и экологическая безопасность // Молдавский журн. междунар. права и междунар. отношений. 2014. № 3. С. 77–79.
9. Измалков В. И., Измалков А. В. Экологическая безопасность в сфере военной деятельности и оборонного комплекса. Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskaya-bezopasnost-v-sfere-voennoy-deyatelnosti-i-oboronno-go-kompleksa#ixzz3KWyyg0Pz>. Дата обращения 26.10.2014 г.; Юнак А. Оценка и прогнозирование техногенного воздействия ракетно-космической техники на подстилающую поверхность и нижнюю атмосферу в районах падения отделяющихся частей ракет-носителей: Автореф. ... канд. дисс. М., 2002. Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/otsenka-i-prognozirovanie-tekhnogennogo-vozdjeistviya-raketno-kosmicheskoi-tehniki-na-podsti>. Дата обращения 29.10.2014.
10. Аэрокосмический мониторинг. Использование аэрокосмического мониторинга в экологических исследованиях. Режим доступа: <http://ekologobr.ru/lekczii-ekologicheskij-monitoring/309-ajerokosmicheskij-monitoring-ispolzovanie.html>. Дата обращения 26.10.2014.
11. Миненко В. А., Колосков В. Ю. Исследование принципов и экологических аспектов создания системы удаления радиоактивных отходов в космос // Космос, время, энергия: Сб. ст., посв. 100-летию Д. Д. Иваненко. М.: Белка, 2004. 415 с. Режим доступа: <http://www.h-cosmos.ru/iv12-3.htm>. Дата обращения: 25.11.2014.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В СФЕРЕ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

*Ю. А. Гаврилова*, заведующая кафедрой права и международных отношений Казахстанско-Американского свободного университета, кандидат юридических наук  
(Усть-Каменогорск, Республика Казахстан)

Проблема охраны и использования трансграничных водных ресурсов включает в себе комплекс разноплановых проблем. С одной стороны, трансграничное загрязнение водных ресурсов — это проблема экологическая, с другой — техническая, так как она возникает в силу технических факторов, а ее решение требует выполнения ряда естественнонаучных задач и создания материальных предпосылок для сокращения и предотвращения этого опасного явления, в том числе совершенствование технологии производства, методов обезвреживания отходов, средств наблюдения и контроля за окружающей средой.

Трансграничное загрязнение — это и международная политико-экономическая, и правовая проблема. Такой ее характер вытекает уже из самого термина «трансграничное», означающего, что явление затрагивает интересы как минимум двух государств. В целом же для трансграничных водных объектов характерен тот факт, что приграничные государства заявляют о своих суверенных правах на них, что напрямую отражается на экологическом состоянии подобных объектов.

Республика Казахстан является участницей разнообразных международных экологических конвенций, а также большого количества двусторонних межправительственных соглашений об охране окружающей природной среды, в том числе и международных договоров об охране и использовании трансграничных природных объектов. Так, например, Казахстан присоединился к Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, к Хельсинской конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, позволяющей сформировать единые правовые подходы к решению проблем рационального использования и охраны трансграничных рек. Однако не все страны центральноазиатского региона присоединились к данной Конвенции и поэтому не приняли меры по обеспечению использования стока трансграничных водотоков разумным и справедливым образом, предупреждению возможного трансграничного воздействия утечки опасных веществ, выполнению принципа «загрязнитель платит».

Актуальной для нашего государства является и международно-правовое сотрудничество на двустороннем уровне с КНР. По территории двух государств одновременно протекают более 20 трансграничных рек. Наиболее сложная ситуация сложилась на реке Иртыш, верхняя часть бассейна которого расположена на территории Китая, где еще с девяностых годов прошлого века началось строительство канала Черный Иртыш — Карамай, предназначенного для отвода части вод верховья Иртыша в район нефтяного месторождения Карамай близ Урумчи. Канал был сдан в эксплуатацию в августе 2000 г., его ширина составила 22 м, а протяженность 300 км.

На берегах другой крупной трансграничной реки Или китайскими властями запланировано строительство свыше 30 электростанций, больше десяти крупных водохранилищ, плотин и иных ГЭС. В настоящее время водозабор из р. Или на китайской территории составляет около 3,5 км<sup>3</sup> в год, по прогнозам, в ближайшие годы он может возрасти до 5 км<sup>3</sup>. По экспертным оценкам, реализация всех запланированных проектов на реке Или приведет к тому, что к 2050 г. сток реки в Казахстане уменьшится на 40 % [2].

Несмотря на то что между РК и КНР подписано достаточное количество соглашений об охране трансграничных водных ресурсов, начиная от соглашения между правительствами двух стран «О сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек» от 11 сентября 2001 г. до соглашения «Об охране качества вод трансграничных рек» от 22 февраля 2011 г., на практике существует комплекс проблем, характерный для двух стран.

Со стороны КНР усиливается забор и загрязнение вод р. Иртыш, что является следствием растущего населения и промышленного развития северо-западного Китая. Как отмечают исследователи, «КНР в полной мере планирует использовать сток р. Черный Иртыш и Или. Тем самым Китай не настроен на скорейшее разрешение этой проблемы и, возможно, поэтому китайская сторона предлагает подходить к использованию и охране трансграничных рек с технических позиций на межведомственном уровне. Следует также отметить, что Китай может занимать волонтаристскую позицию по вопросам использования и охраны трансграничных рек ввиду того, что он не является участником Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997) и Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер (1992)» [3].

Что же касается РК, то «по экологическим критериям России, на сегодняшний день Иртыш относится к водоемам III класса загрязнения. По казахским же стандартам вода Иртыша относится к умеренно-загрязненной» [1, с. 102]. Особенностью данной реки является то, что в ее пределах расположены крупные промышленные предприятия, которые осуществляют как водозабор, так и сброс вредных загрязняющих веществ. Более того, «в настоящее время в бассейне Иртыша в Восточном Казахстане насчитывается 75 водохранилищ и прудов..., которые имеют различное использование, находятся в управлении разных собственников. ... Иртышский каскад водохранилищ (Бухтарминское, Усть-Каменогорское и Шульбинское) передан в аренду американцам. Водопользователи получают прибыль за счет эксплуатации названных объектов (вырабатываемой энергии и др.) и в меньшей степени заботятся о сохранении реки» [1, с. 98].

Как видим, для государств, являющихся в водно-ресурсном географическом плане территориями нижнего течения водных объектов, негативное воздействие на состояние таковых природных ресурсов приводит к их еще более негативному состоянию, что требует комплексного подхода к их решению как на международно-правовом, эколого-экономическом, так и на политическом уровнях.

Таким образом, проблема международно-правового сотрудничества в сфере охраны и использования трансграничных требует решения с учетом следующих положений:

– необходимо создавать механизмы, способствующие вовлечению государств в международные природоохранные конвенции, направленные на охрану и рациональное использование трансграничных водных ресурсов;

– при заключении региональных межправительственных соглашений по охране и рациональному использованию трансграничных водных ресурсов государствам следует исходить из понимания того, что водный ресурс является компонентом окружающей природной среды, единой водной артерией, использовать и охранять которую необходимо сообща одновременно всеми государствами, на территории которых она расположена;

– существует необходимость выработки единой межгосударственной системы управления трансграничными водными ресурсами, унификации нормативно-правовой базы водного законодательства приграничных государств, а также механизма разрешения межгосударственных споров и возмещения ущерба в случае причинения трансграничного вреда водным ресурсам и окружающей среде сопредельного государства.

### Список литературы

1. Винокуров Ю.И., Чибилев А.А. Региональные экологические проблемы в трансграничных бассейнах рек Урал и Иртыш // Известия РАН. Сер. географическая. 2010. № 3. С. 95–104.
2. Изимов Р.Ю. Проблемы трансграничных рек в контексте казахстанско-китайских отношений // Режим доступа: [cc-sauran.kz/gubniki/politika/](http://cc-sauran.kz/gubniki/politika/).
3. Мамырайымов Т. Использование трансграничных рек Казахстана и Китая // Режим доступа: <http://www.sarap.kz/rus/>.

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

*В. И. Гладких*, заведующий кафедрой уголовного права и процесса ФГБОУ ВПО «Государственный университет управления», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (Москва)

Прошло уже почти восемнадцать лет с момента вступления в силу действующего Уголовного кодекса (1 января 1997 г.). За это время родилось около полутора сотен федеральных законов, каждый из которых внес определенные изменения в действующее уголовное законодательство. Сколько всего этих изменений, точно никто не знает, поскольку некоторые изменения были чисто техническими, другие носили сущностный характер, но, как говорят дотошные исследователи, их уже более тысячи.

Самыми «урожайными» на федеральные законы явились следующие годы: 1999 — 7, 2001 — 8, 2002 — 8, 2003 — 7, 2004 — 5, 2007 — 10, 2008 — 8, 2009 -13, 2010 — 22, 2011 — 12, 2012 — 14, 2013 — 22, 2014 — 16.

Пожалуй, наиболее подверженным непрерывному реформированию явился раздел VIII **Особенной части УК РФ**, предусматривающий ответственность за преступления в сфере экономики и, в частности, гл. 22 «Преступления в сфере экономической деятельности». Изначально данная глава состояла из тридцати статей, сегодня она насчитывает уже 48 статей.

С одной стороны, наверное, надо положительно оценить стремление законодателя постоянно совершенствовать уголовное законодательство в сфере противодействия преступлениям экономической направленности, делать его более соответствующим постоянно меняющимся экономическим отношениям. Однако углубленный анализ ныне действующих норм, предусматривающих ответственность за экономические преступления, свидетельствует о том, что некоторые из них были включены в УК без достаточных оснований, поспешно, без должной криминологической экспертизы.

Достаточно сказать, что из почти пятидесяти составов реально работают только около десяти. Из вновь введенных в УК составов есть такие, которые практически не работают, или, как говорят, являются «мертвыми». К ним можно отнести такие составы, как ст. 170.1, 185.1, 185.2, 185.3, 185.4, 185.5 УК РФ.

Представляется избыточной криминализация таких, к примеру, деяний, как «Незаконное предпринимательство» (ст. 171 УК РФ); «Производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт немаркированных товаров и продукции» (ст. 171.1 УК РФ); «Незаконная банковская деятельность» (ст. 172 УК РФ); «Незаконное получение кредита» (ст. 176 УК РФ); «Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности» (ст. 177 УК РФ) и др.

Ряд законодательных дефектов норм, предусматривающих ответственность за преступления в сфере экономической деятельности, отмечен А. П. Кузнецовым, Н. Н. Маршаковой и К. О. Папеевой, в частности, в ст. 169, 171.1, 176, 178, 180, 183, 194, 199, 285.1 и др. [1, с. 199–217].

Отмечается конструктивное несовершенство ряда уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за преступления, совершаемые в сфере экономической деятельности (ст. 169, 178, 179) [2, с. 118–122].

Так, статья 169 УК РФ, на наш взгляд, не работает в силу наличия в ней ряда так называемых оценочных понятий, таких как «ограничение прав и законных интересов индивидуального предпринимателя или юридического лица в зависимости от организационно-правовой формы» а также «незаконное ограничение самостоятельности либо иное незаконное вмешательство в деятельность индивидуального предпринимателя или юридического лица».

Несовершенной является конструкция ст. 169 УК РФ. Правовая оценка преступлений, сопряженных с принуждением к совершению сделок или к отказу от их совершения, в правоприменительной практике вызывает немало трудностей, так как по формальным признакам эти деяния попадают под



действие сразу двух статей УК РФ — 163 (Вымогательство) и 179 (Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения).

Диспозиции обеих статей практически полностью совпадают, за исключением дополнения, содержащегося в ст. 179 УК, — «при отсутствии признаков вымогательства». Возникает вопрос, о каком отсутствии признаков вымогательства может идти речь, если в самой статье о вымогательстве дается его столь объемлющая характеристика, под которую подойдет любое действие с препятствием к сделке или понуждением к ее совершению, в частности, в диспозиции ч. 1 ст. 163, где говорится о «совершении других действий имущественного характера».

Наряду с принуждением к совершению сделки или к отказу от ее совершения ст. 179 УК РФ, на наш взгляд, должна предусматривать ответственность за насильственное принуждение к отказу от ведения предпринимательской и иной коммерческой деятельности. Данное деяние характеризуется более высокой степенью общественной опасности, чем деяние, предусмотренное современной редакцией указанной статьи, в связи с чем за него должно быть установлено более строгое наказание.

Ни в законодательстве, ни в научно-практических комментариях, ни в разъяснениях Пленума Верховного суда РФ нет четких разъяснений указанных понятий.

Не соответствует содержанию нормы ее названию в ст. 170 УК РФ — последнее является лишь частью более широкого содержания статьи.

На наш взгляд, далека от совершенства ст. 171 УК РФ — Незаконное предпринимательство. Данный состав преступления сформулирован по типу формально-материального: в части извлечения дохода в крупном размере мы имеем формальный состав, а в части причинения крупного ущерба — материальный. Практика показывает, что данная норма «работает» только в части извлечения дохода в крупном размере, поскольку уголовно наказуемых фактов причинения крупного ущерба в результате незаконного предпринимательства правоприменительная практика не зафиксировала. Причина тому одна — невозможность установления прямой причинно-следственной связи между изложенными в диспозиции нормы деяниями и наступившими в результате их действия общественно опасными последствиями.

Думается, что обязательное наступление крупного ущерба из ст. 171 УК целесообразно было бы исключить.

В нынешней редакции назрела необходимость объединения двух близких по содержанию составов — ст. 174 и 174.1 УК. Практически все объективные и субъективные признаки указанных составов совпадают, различаются лишь их субъекты — в ст. 174 УК — лицо, легализовавшее доходы, полученные преступным путем другим лицом, а в ст. 174.1 УК — это одно и то же лицо. На практике, кстати, востребованной является только ст. 174.1 УК, а ст. 174 УК не работает в силу сложности установления причинной связи между фактом легализации (отмывания) «грязных» денег и совершением так называемого предикатного преступления.

Вызывает недоумение отсутствие в нынешней редакции ст. 174 УК указания на минимальный размер суммы легализованных преступных доходов.

В ст. 177 УК, на наш взгляд, необоснованным является исключение из субъектов злостного уклонения от погашения кредиторской задолженности индивидуальных предпринимателей.

Думается, что обречена на бездеятельность введенная с 27 января 2011 г. вместо утратившей силу старой редакции ст. 185.3 УК РФ «Манипулирование ценами на рынке ценных бумаг» статья 185.3 УК РФ — «Манипулирование рынком».

Нормативной основой для данной нормы, так же, как деяния, предусмотренного ст. 185.6 «Неправомерное использование инсайдерской информации», стал Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

По конструкции объективной стороны данный состав преступления формально-материальный и считается оконченным с момента наступления последствий в виде крупного ущерба, размер которого должен превышать 2,5 млн рублей, либо извлечения излишнего дохода, либо избежания убытков на ту же сумму.

В силу наличия в данном составе большого количества оценочных (неконкретизированных) понятий установить причинную связь между перечисленными в диспозиции нормы деяниями и причинением крупного ущерба либо извлечением излишнего дохода будет крайне затруднительно.

Данная норма нуждается в коренной реконструкции.

Эти же недостатки характеризуют ст. 185.4 УК РФ — «Воспрепятствование осуществлению или незаконное ограничение прав владельцев ценных бумаг».

Вызывает сомнение в целесообразности криминализации такого деяния, как неправомерное использование инсайдерской информации (ст. 185.6 УК РФ), сконструированного по типу формального состава.

Логическим продолжением либерализации уголовного законодательства в сфере противодействия преступлениям экономической направленности явилось включение в Общую часть УК РФ части 1 ст. 76.1 УК РФ — *Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности* — нормы об освобождении от уголовной ответственности лица, впервые совершившего преступление, предусмотренное ст. 198–199.1 УК РФ, если ущерб, нанесенный бюджетной системе Российской Федерации в результате преступления, возмещен в полном объеме.

Обращает на себя внимание то, что нормы с практически аналогичным содержанием уже содержатся в примечаниях (части 2) к налоговым статьям 198 и 199 УК РФ. Правда, почему-то в совершенно идентичных ситуациях в одном случае (ч. 1 ст. 76 УК РФ) для освобождения от уголовной ответственности достаточно *возместить причиненный ущерб*, а в другом (см. указанные примечания) — *полностью уплатить сумму недоимки и соответствующих пеней и еще уплатить сумму штрафа в размере, определяемом в соответствии с Налоговым кодексом РФ*. Кстати, не все здесь ладно и с терминологией — в первом случае говорится о причиненном ущербе, во втором — сумме недоимки и пенях, хотя, понятно, что речь идет об одном и том же. Кстати, можно поспорить о том, что неуплата налогов причиняет реальный ущерб — скорее, это *упущенная выгода*.

Создается такое впечатление, что законодатель в стремлении каким-либо образом подправить, улучшить уголовное законодательство идет по пути «проб и ошибок», импульсивно реагируя на динамично меняющуюся социальную действительность, изобилующую все и новыми криминальными вызовами и формами их проявлений. Как уже говорилось, с одной стороны, похвально стремление законодателя оперативно реагировать на постоянно изменяющуюся криминальную ситуацию и вырабатывать адекватные меры противодействия наиболее опасным преступным проявлениям, с другой — следовать принципу «экономии репрессий», сокращать число осужденных, дифференцировать уголовную ответственность и гуманизировать систему уголовных наказаний. Вместе с тем, излишнее и частое изменение законодательства вступает в противоречие со сложившейся системностью норм уголовного права, не учитывает базовых принципов уголовного закона, не учитывает рекомендаций ученых, вредит его стабильности. Целостной стратегии развития уголовного законодательства, адекватного современным криминальным реалиям, в современной российской уголовной политике, к сожалению, не просматривается, что позволяет говорить о ее системном кризисе.

Многими исследователями отмечаются такие системные проблемы, как нарушение уголовно-правовыми нормами международных соглашений, участником которых является Россия, и норм Конституции, в частности норм о свободе экономической деятельности, о равенстве всех перед судом и законом; несогласованность уголовного законодательства с гражданским, банковским, таможенным, валютным, налоговым и иным законодательством в сфере экономики; внутреннюю противоречивость уголовного законодательства, результатом которой является разное понимание одних и тех же экономических отношений в разных нормах уголовного закона; криминализацию тех деяний, которые представляют собой результат правомерного рискованного экономического поведения, и, как следствие, риск привлечения к уголовной ответственности практически за любое поведение в экономической сфере; излишнюю репрессивность уголовного закона [3].

Как видно, поле для законотворческой деятельности весьма широкое. Только осуществлять ее необходимо с четко выверенными целями, с осознанием ответственности за любые правотворческие инициативы, профессионально и компетентно.

Так или иначе, только за последние пять лет число выявленных и зарегистрированных преступлений экономической направленности в России снизилось с более 430 тыс. до 110 тыс. В значительной мере это можно объяснить произошедшими законодательными изменениями, направленными на либерализацию уголовной ответственности за совершение экономических преступлений. Вместе с тем, немаловажным фактором, на наш взгляд, в этом процессе явились трудности в правоприменении по от-

дельным экономическим составам, вызванными их нетехнологичностью, законодательным несовершенством. Можно ли говорить, что преступления, предусмотренные неработающими уголовно-правовыми нормами, являются латентными? Или законодатель поспешил, наложив на них уголовно-правовой запрет? С этим надо разбираться. А может быть, надо избавить уголовный закон от мертворожденных норм, не распыляя силы на их реанимацию, и сосредоточиться на борьбе с реальными общественно опасными деяниями в сфере экономики и в первую очередь с их главной причиной — коррупцией? Тем более, что политическая воля для этого есть: 30 октября 2013 г. В. В. Путин на экспертном совете при Президенте Российской Федерации отметил, что либерализация в борьбе с экономическими и коррупционными преступлениями не дала положительных результатов и надо принимать более жесткие меры по отношению к коррупционерам [4]. Остается только действовать, но сугубо профессионально и в точном соответствии с законом.

Общеизвестно, что система российского права в своей основе сформировалась под влиянием романо-германской правовой семьи, отличительными чертами которой явились ярко выраженное деление права на публичное и частное, а также стремление к кодификации, доктринальности и концептуальности. В системе романо-германского права, в отличие от англосаксонского права, где юридические нормы вырабатываются судами при решении спорных вопросов применительно к каждому конкретному случаю, исходят из определения общих принципов и правовых доктрин, на основе которых не только создаются те или иные нормы права, но и решаются конкретные дела. Одной из отличительных черт романо-германского права является особая значимость закона в системе источников права. В романо-германской правовой семье благодаря усилиям науки норма права поднята на высший уровень и понимается не иначе как всеобщее правило поведения, а не конкретный судебный прецедент. Из этого следует, что норма права не создается в процессе судопроизводства. Страны, входящие в романо-германскую правовую семью, объединены единой концепцией, согласно которой первостепенная роль должна быть признана за законом. Еще со средних веков считалось, что правовая норма должна иметь доктринальное или законодательное происхождение, и только такая норма в состоянии охватить целый ряд типичных случаев, которые уложились бы в фактический состав конкретного судебного дела.

На таком подходе основано деление большинства отраслей права, в том числе и уголовного, на Общую и Особенную части, в первой из которых сформулированы и законодательно закреплены такие базовые положения, как принципы уголовного права, основания уголовной ответственности, понятие и признаки преступления, система наказаний и условия освобождения от уголовной ответственности и наказания и т. п., а в Особенной части эти положения конкретизированы в соответствующих видах (составах) преступлений.

Противоположной крайностью можно признать такие уголовно-правовые конструкции, в которых операциональные признаки соответствующего состава выражены через как можно полное, но не всегда исчерпывающее формулирование указанных признаков, например, ст. 185.1 УК РФ — Манипулирование рынком, 185.1 — Фальсификация решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества или решения совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества, 185.6 — Неправомерное использование инсайдерской информации и др., которые, возможно, по причине их крайней нетехнологичности, практически не востребованы.

Бесспорным нарушением целостности и типичности уголовно-правовых норм является попытка законодателя уйти от их максимальной абстрагированности путем включения в ряд из них необоснованной, на наш взгляд, конкретизации, например, в виде искусственного дополнения ч. 3 ст. 158 УК РФ таким квалифицирующим, фактически уточняющим, признаком, как совершение тайного хищения чужого имущества из нефтепровода, нефтепродуктопровода, газопровода.

Эта проблема является частью более широкой законодательной проблемы необходимости существования так называемых общих и специальных норм. Нередко в таких случаях возникает вопрос — а какие достаточные основания служат причиной криминализации деяний, ответственность за которые уже предусмотрена соответствующей уголовно-правовой нормой? С точки зрения экономии уголовного закона и недопустимости его дублирования ответ на данный вопрос очевиден. Вместе с тем, возможно, есть потребности следственно-судебной практики, которая ориентирована на большую конкретизацию и детализацию наиболее востребованных правоприменителями уголовно-правовых норм.

Типичным и наиболее резонансным шагом в этом весьма сомнительном, на наш взгляд, законодательном эксперименте явилась предпринятая Федеральным законом от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ дифференциация такого распространенного состава, как мошенничество (ст. 159 УК РФ) путем включения в УК РФ шести новых составов мошенничества: ст. 159.1 — Мошенничество в сфере кредитования, ст. 159.2 — Мошенничество при получении выплат, ст. 159.3 — Мошенничество с использованием кредитных карт, ст. 159.4 — Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, ст. 159.5 — Мошенничество в сфере страхования и ст. 159.6 — Мошенничество в сфере компьютерной информации. Во-первых, вызывает вопрос о целесообразности криминализации именно таких видов мошенничества, поскольку существует, по меньшей мере, несколько десятков других видов мошеннических действий, например, мошенничество в финансовой сфере, налоговое мошенничество, мошенничество при проведении азартных игр и т. п.? Или мы опять возвращаемся во времена Русской Правды, которая выделяла кражу («татьбу»), конокрадство, кражу из закрытых помещений, кражу коровы, кражу сельскохозяйственных продуктов и т. д. Русская Правда, таким образом, содержала множество норм казуистического характера, регулирующих отдельные, частные случаи. Точно так же и вновь введенные нормы о мошенничестве представляют собой не что иное, как внесение казуистических норм в Уголовный кодекс, которые предполагают ответственность за частные виды преступлений. Применение такого подхода в законотворческой деятельности, как правило, влечет многократное увеличение объема закона, нагромождение его сомнительными нормами, в том числе и такими, которые не используются в правоприменительной практике. Данный подход явно неприемлем для российской правовой мысли XXI в.

Во-вторых, какие проблемы возникали у правоприменителей при квалификации любого вида мошенничества по базовой (общей) норме — ст. 159 УК РФ? В-третьих, будет ли способствовать данное законодательное решение повышению эффективности борьбы с данным видом преступления?

Абстрагируясь от анализа правоприменительной практики по данным составам, посмотрим на логику законодателя, которой он руководствовался при конструировании новых составов мошенничества.

Сравнение базовой нормы с новыми составами порождает ряд дополнительных вопросов.

Вопрос первый. Чем было вызвано повышение нижнего уровня ответственности за мошеннические действия, совершенные в крупном и особо крупном размере, с двухсот пятидесяти тысяч и одного миллиона рублей до соответственно полутора и шести миллионов рублей? Тем ли, что указанные действия представляют меньшую общественную опасность, нежели иные виды мошенничества, предусмотренные соответствующими частями ст. 159 УК РФ? Разве, например, хищение, совершенное с помощью поддельных банковских карт или с использованием информационно телекоммуникационных сетей, менее опасно, чем мошенническое хищение в процессе азартных игр? Думается, что все с точностью до наоборот.

Вопрос второй. Почему нижние границы размера мошенничества, предусмотренного частями первыми ст. 159.1, 159.2, 159.4, 159.4 и 159.6 УК РФ, при подъеме верхних границ в шесть раз, остались на уровне границ, предусмотренных ч. 1 ст. 159 УК РФ? Получается, что теперь диапазон ответственности по частям первым указанных новых составов и частями 3 и 4 (в ст. 159.4 — частями 2 и 3) лежит в пределах от суммы, превышающей одну тысячу рублей до полутора миллиона рублей? Почему в данных статьях (кроме ч. 2 ст. 159.3) не предусмотрена промежуточная граница ответственности в виде причинения значительного ущерба гражданину, как это сделано в ч. 2 ст. 159 УК РФ? На практике может возникнуть ситуация, когда, например, при совершении мошенничества в сфере кредитования на сумму 1 миллион 499 тысяч максимальное наказание, которое может быть назначено виновному, это принудительные работы на срок до двух лет, а в лучшем случае — штраф в размере до ста двадцати тысяч рублей. За аналогичное мошенничество в размере, например, 1 миллион 501 тысяча рублей можно получить уже до пяти лет лишения свободы. О каком соблюдении принципа справедливости может идти речь?

Вопрос третий. Почему в ст. 159.4 УК РФ — Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности — не предусмотрена, как в других аналогичных составах, повышенная ответственность за деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору и организованной группой? Получается, что в данной сфере орудуют сплошь преступники-одиночки. Это очень маловероятно.

Вопрос четвертый. Почему в этой же статье не фигурирует понятие хищения — обязательный признак любого мошенничества? Получается, что понятие мошенничества в предпринимательской деятельности вступает в определенное противоречие с понятием хищения, данным в примечании к ст. 158 УК РФ.

Вопрос пятый. Опять-таки к ст. 159.4 УК РФ: почему за все другие виды мошенничества, совершенные в особо крупном размере, максимальное наказание, как и в основном составе — ст. 159 УК РФ — равно лишению свободы до десяти лет, а крупные мошенники-предприниматели могут отделаться лишением свободы не более чем на пять лет, а в лучшем случае — штрафом в размере до полутора миллиона рублей? Очевидно, что в основе такого подхода лежала политическая установка на либерализацию ответственности за мошенничество, совершенное в сфере предпринимательской деятельности. Одновременно создается впечатление, что данные составы создавались исключительно только ради этой одной статьи под мощным давлением криминального лобби.

Анализ правоприменительной практики по делам о мошенничестве в предпринимательской деятельности показал, что после введения изменений в уголовное законодательство количество уголовных дел, квалифицируемых по ст. 159.4 УК РФ, крайне незначительно. Многие из них в силу перехода преступлений данной категории в разряд преступлений небольшой и средней тяжести, прекращаются ввиду истечения сроков давности совершения преступлений. Крайне сложно стало доказывать умысел на преднамеренность мошенников не выполнять обязательства.

Думается, что подобные законодательные манипуляции не будут способствовать повышению эффективности в противодействии наиболее опасным формам криминальных посягательств на охраняемые уголовным законом общественные отношения. Ничем иным, кроме как низким юридическим профессионализмом законодателя, подобные новеллы не назовешь. Если же к этому греху добавить идеологические и откровенно популистские причины неумеренной законодательной активности депутатского корпуса, получается гремучая смесь. Не говоря уже о явном присутствии в этом процессе, как сейчас говорят, коррупционной составляющей.

В целом же следует с грустью констатировать, что подобными законодательными инициативами подрываются выработанные столетиями основополагающие принципы отечественного уголовного законодательства.

### Список литературы

1. Кузнецов А. П., Маршакова Н. Н., Папеева К. О. Законодательные дефекты норм, предусматривающих ответственность за преступления в сфере экономической деятельности (Гл. 24 УК РФ) / Преступления в сфере экономики: российский и зарубежный опыт: Сб. науч. тр. М.: МГЮА, 2009. С. 199–217.
2. Иногамова-Хегай Л. В. Тенденции уголовной политики в сфере борьбы с экономическими преступлениями // Преступления в сфере экономики: российский и зарубежный опыт: Сб. науч. тр. М.: МГЮА, 2009. С. 118–122.
3. Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономики. М.: Волтерс Клувер, 2007; Ларичев В. Д. Преступность экономической направленности. М.: Юрлитинформ, 2011; Есаков Г. А. Судебная практика по уголовным делам. М.: Проспект, 2010 и др.
4. Режим доступа: <http://expert.ru/2013/10/30/putin-otmenyaet-liberalizatsiyu-medvedeva/>

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ В БАССЕЙНЕ АМУДАРЬИ В СВЯЗИ СО СТРОИТЕЛЬСТВОМ РОГУНСКОЙ ГЭС В ТАДЖИКИСТАНЕ

*С. А. Раджабов*, заведующий отделом международного права Института философии, политологии и права им. А. М. Бахаваддинова Академии наук Республики Таджикистан, доктор юридических наук, профессор (Душанбе)

Распад СССР на независимые государства привел к пересмотру сложившегося к концу 1980-х гг. распределения межреспубликанских водных источников, перешедших в категорию трансграничных вод, что повлекло за собой возникновение новых вопросов на государственных границах. Многие реки, озера, находившиеся в пределах территории СССР, стали пересекать границы сопредельных государств; в настоящий момент они приобрели статус трансграничных (например, Амударья и Сырдарья).

Использование и охрана рек межреспубликанского значения в бывшем СССР соответствовал существовавшему разделению труда между республиками, специализации и структуре их народного хозяйства. Сложившиеся масштабы и режим использования водных ресурсов, их качество не соответствуют тем или иным нормам международного права в отношении трансграничных вод, что, естественно, создает трудности на новом уровне отношений между бывшими союзными республиками СССР. Теперь вопросы, касающиеся различных видов пользования водных ресурсов трансграничных рек, могут быть урегулированы только в международном порядке.

Водные ресурсы в государствах Центральной Азии распределены неравномерно: регион четко делится на богатые в этом отношении страны — Таджикистан и Кыргызстан и зависимые от них — Узбекистан, Туркменистан и Казахстан. По терминологии узбекских исследователей, по степени обеспеченности водными ресурсами новые независимые государства Центральной Азии делятся на «счастливики» (Таджикистан и Киргизия) и «тех, кому не повезло» (Узбекистан, Туркменистан, Казахстан) [1].

Большинство центрально-азиатских стран не имеют на данный момент достаточной правовой и административной базы для решения проблем организации управления трансграничными водными ресурсами.

Как известно, на 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН по инициативе Республики Таджикистан (РТ) 2003 г. был провозглашен Международным годом пресной воды. Подчеркивая важность данной инициативы, Таджикистан как автор резолюции провел Душанбинский международный форум по пресной воде с 29 августа по 1 сентября 2003 г. при поддержке ведущих международных организаций и специализированных агентств. В дальнейшем Таджикистан обращался к ООН с предложением объявить 2005–2015 гг. Международной декадой под девизом «Вода для жизни». Республика Таджикистан на Всемирном водном форуме в Стамбуле в марте 2009 г. выступила с инициативой объявления 2012 г. Международным годом водной дипломатии. Президент РТ отметил, что объявление 2012 г. Международным годом водной дипломатии значительно способствовало бы укреплению сотрудничества и диалога, выработке новых подходов в урегулировании водных отношений между прибрежными странами, улучшило бы взаимопонимание водопользователей на всех уровнях [2].

Водный конфликт в Центральной Азии вызван в первую очередь тем, что воды в регионе катастрофически не хватает, причем ситуация год от года обостряется. Теоретически такого не должно быть: население среднеазиатских республик и южного Казахстана составляет 50 млн человек, а совокупный сток поверхностных вод — около 116 км<sup>3</sup> в год, причем вся эта вода доступна для забора. Таким образом, получается свыше 2320 м<sup>3</sup> на душу населения — более чем достаточно по мировым нормам [3].

Проблема заключается в том, что почти вся используемая вода берется из двух главных трансграничных рек — Сырдарья и Амударья, впадающих в Аральское море и формирующихся в горах Памира и Тянь-Шаня. Сырдарья течет из Киргизии через Таджикистан в Узбекистан через густонаселенную Ферганскую долину и в Казахстан, Амударья — из Таджикистана в Узбекистан и Туркменистан. Таким

образом, богатые нефтью, газом и другим сырьем «нижние» страны — Туркменистан, Узбекистан, Казахстан — находятся в водной зависимости от бедных «верхних» стран: доля Таджикистана и Киргизии в формировании стока поверхностных вод в регионе составляет порядка 85 %.

Поскольку Таджикистан и Киргизия не обладают сколько-нибудь значимыми запасами углеводородного сырья, они кровно заинтересованы в развитии собственной гидроэнергетики. Но группа «нижних» государств, особенно Узбекистан, заинтересована в больших объемах воды для обеспечения собственного сельского хозяйства. Ведь в Центральной Азии более 90 % валовой продукции растениеводства производится на орошаемых землях.

Для обеспечения бесперебойной работы расположенных на них ГЭС требуется определенный режим использования имеющихся гидроресурсов. Этот режим состоит в том, чтобы сберегать воду и накапливать ее в водохранилищах в летний период, а использовать, т. е. осуществлять плановый сброс через турбины ГЭС, главным образом зимой. «Нижняя» группа государств региона, наоборот, заинтересована в том, чтобы летом, во время созревания урожая на полях, получать максимум воды для орошения, для чего зимой в водохранилищах необходимо накапливать воду.

Следует отметить, что в период существования СССР, при плановой системе экономики, проблема подачи воды для нужд народного хозяйства решалась из единого центра — Министерством водного хозяйства СССР. Летом по команде из Москвы вода шла вниз на поля, а зимой накапливалась. При этом «верхние» исправно снабжались нефтью, газом, углем.

И только после распада СССР, когда этот единый механизм управления был разрушен и появились собственные планы ведения хозяйства у каждой из бывших союзных республик, возникла конфликтная ситуация. Выяснилось, что за энергоносители надо платить, а вода осталась как бы бесплатной. Бишкек и Душанбе начали требовать денег за воду. Не получая энергоносителей, Киргизия и Таджикистан начали строить новые гидроэлектростанции, плотины и водохранилища, а также более интенсивно эксплуатировать старые. И теперь водохранилища пополняются летом, когда интенсивно тают ледники, а с наступлением холодов, когда потребность в гидроэлектроэнергии возрастает, их опорожняют.

Между тем еще в 1992 г. между странами Центральной Азии была достигнута договоренность о необходимости сохранения действовавшего с советских времен режима управления водными ресурсами бассейнов Амударьи и Сырдарьи. Соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» от 18 февраля 1992 г., подписанное министрами водного хозяйства в Алма-Ате [4], регулирует и по сей день вопросы водodelения, ирригации, устанавливает режим и лимит использования вод бассейнов Амударьи и Сырдарьи в соответствии с практикой и объемами, принятыми во времена СССР. В дальнейшем это решение подтверждалось главами государств региона в Нукусе 20 сентября 1995 г. и в Кызылорде 19 апреля 1996 г. [5]

Суммарный естественный речной сток в бассейне Аральского моря в среднем за год составляет 116,5 км<sup>3</sup>. Объем стока в бассейн Аральского моря из Таджикистана составляет 55,4 %, Кыргызстана — 25,3 %, Узбекистана — 7,6 %, Туркменистана — 2,4 % и Афганистана — около 8 %. Более 59,8 % этого объема используются Узбекистаном, а Таджикистаном — всего около 11,9 % [6].

В 1960 г. объем используемых Узбекистаном водных ресурсов составлял 30,78 км<sup>3</sup>, в том числе на орошение уходило 27,9 км<sup>3</sup>. Таджикистану доставались, соответственно, 9,8 и 8,69 км<sup>3</sup>. Спустя двадцать лет эти показатели в Узбекистане возросли более чем в два раза, в Таджикистане они существенно не изменились и составляют 11,43 и 11,7 км<sup>3</sup>. В 2000 году узбекские земледельцы использовали на орошение уже 56,66 км<sup>3</sup>, а таджикские — 9,05. Удельное водопотребление (объем воды на человека в год) в Таджикистане составляет 1843 м<sup>3</sup>, то в Туркменистане — 4044, а в Узбекистане — 2596 м<sup>3</sup> [6].

Водосберегающая технология недешевая, но другой альтернативы нет. Так, в Израиле на 1 га орошаемых земель расходуется 5690 м<sup>3</sup> воды и собирают до 50 ц хлопка, а в Центральной Азии — расходуют 12887 м<sup>3</sup> воды и собирают чуть более 20 ц: получается, на одну и ту же сельскохозяйственную культуру мы тратим в пять (!) раз больше воды, чем в Израиле [7]. Расточительное отношение к водным ресурсам, экстенсивная водная политика, гонка по наращиванию сельскохозяйственного сектора, особенно сферы хлопководства и другие факторы привели к катастрофическому уменьшению объема воды в Аральском море — с 941 км<sup>3</sup> в 1970 г. он снизился до 105 в 2006. За последние 35 лет из-за несоблюдения лимита попусков в Аральское море его объем сократился более чем в девять раз [6].

Площадь засоленных земель в регионе за последние пятнадцать лет увеличилась в Туркменистане — до 91 %; в Узбекистане — до 56–75 %; в Таджикистане — до 18–36 %; в Кыргызстане — до 12–18 %; в Казахстане — до 40–80 %. По данным узбекских мелиораторов, в Хорезмской области этот показатель достиг 93 %, в южных районах Каракалпакстана — 91 % [8].

Проведенный сравнительно-правовой анализ положений национальных законодательств государств Центральной Азии в этой сфере показал, что использование трансграничных водотоков и международных озер регламентируется преимущественно в рамках Водных кодексов. Так, приверженность принципам интегрированного управления водными ресурсами четко зафиксирована в законодательствах Республики Казахстан и Кыргызской Республики, а в водных кодексах Казахстана и Таджикистана, помимо прав и обязанностей водопользователей, закреплены также права и обязанности водохозяйственных организаций [9].

На наш взгляд, необходимо законодательно закрепить различия в административной и гражданско-правовой ответственности при охране и использовании трансграничных водотоков, а также ответственность водохозяйственных органов и их должностных лиц за нарушение водного законодательства как перед государством, так и перед водопользователями.

В настоящее время на глобальном уровне приняты такие международно-правовые акты в сфере регулирования охраны и использования трансграничных водотоков, как Хельсинкская конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 1992 г. [10], Нью-Йоркская конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков от 1997 г. [11]. Указанные международно-правовые акты представляют собой общую правовую основу для выработки двусторонних и многосторонних договоров применительно к тем или иным трансграничным водотокам. Как справедливо отмечает К. Х. Сасиев, «хотя в данной Конвенции (1997 г. — *С. Р.*) большое внимание уделено вопросам водораспределения, в некоторых отношениях она даже «более мягкая» (и напрасно), чем Водная конвенция (1992 г. — *С. Р.*)» [12].

По мнению исследователей, отраслевые (специальные) принципы международного экологического права пока не отражены в едином универсальном кодифицирующем международно-правовом акте [13]. Эти принципы закреплены в Стокгольмской декларации по окружающей среде 1972 г. и Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992. Обе декларации относятся к категории источников «мягкого права», которые имеют рекомендательный характер для государств. Такой отраслевой принцип, как право человека на благоприятную окружающую среду, не закреплен в основных документах в области прав человека и пока еще не рассматривается как часть обычного права. В доказательство к сказанному можно привести судебный прецедент по делу озера Лану (Испания против Франции) от 16 ноября 1957 г., в котором арбитражный суд вынес решение, что «норма, в соответствии с которой государства могут использовать гидроресурсы международных водных путей только при условии предварительного соглашения между заинтересованными государствами, не может быть установлена ни в качестве обычая и ни тем более в качестве общего принципа права» [14]. Вместе с тем, суд отметил, что проекты государства, находящегося вверх по течению, должны разумным образом учитывать интересы государства, находящегося вниз по течению. Таким образом, Франция осуществила свой проект по отводу вод озера Лану, предусматривающий полное возмещение Испании отведенных вод, без предварительного соглашения между двумя правительствами.

Другой отраслевой принцип международного экологического права — принцип обеспечения экологической безопасности — все еще находится в процессе формирования.

Есть еще односторонние заявления глав государств. Так, в Послании Президента Таджикистана Парламенту страны в 2010 г. говорится: «Я еще раз, обращаясь ко всему народу региона, подчеркиваю, что Таджикистан никогда не оставит своих соседей без воды. Мы готовы решить любые возникающие вопросы путем дружественных переговоров. Народ, почитающий всегда добрую славу и мораль своих предков, в своей повседневной жизни также соблюдает их и всегда уважает своих соседей» [15]. Такие заявления, сделанные в форме односторонних актов и касающиеся правовых или фактических ситуаций, могут создавать юридические обязательства, о чем подтвердил Международный суд ООН в своих решениях от 20 декабря 1974 г. по заявлениям Австралии и Новой Зеландии [14, с. 198].

На р. Вахш, берущей начало в горах Таджикистана, планируется строительство Рогунской ГЭС мощностью 3,6 млн кВт. Строительство Рогунской ГЭС было начато еще в 1976 году, но проект был



заморожен после развала бывшего Советского Союза. В связи с тем, что стройплощадка на Рогунской ГЭС не была защищена, первая очередь плотины была разрушена селевым потоком, и стоимость проекта значительно возросла. Согласно ряду оценок, эта стоимость сегодня превышает 3,5 млрд долларов. В условиях, когда Узбекистан, Туркменистан и Казахстан не снабжают Таджикистан и Кыргызстан необходимой нефтью и газом, а у Таджикистана и Кыргызстана нет углеводородных полезных ископаемых, последние должны думать о том, как обеспечить свои народы теплом и светом, которые на протяжении 23 с лишним лет продолжают испытывать трудности, связанные с нехваткой электричества и газа в зимний период.

Осваивая свои гидроэнергетические ресурсы, Таджикистан полностью учитывает нормы международного права, а также интересы соседних стран. Именно поэтому, проявив добрую волю и исходя из необходимости обеспечения транспарентности, открытости и соблюдения общерегиональных интересов, Таджикистан обратился к Всемирному Банку с просьбой о выполнении технико-экономического обоснования (ТЭО), которую готовил международный консорциум с участием таких известных инженерно-консалтинговых фирм как Coyne et Bellier (Франция), Electroconsult (Италия) и IPA Energy & Water Consulting (Великобритания) и оценки экологического и социального воздействия (ОЭСВ), которую готовила компания Рёугу (Швейцария) [16]. Оба исследования завершены, предварительные результаты были оглашены, противопоставления к строительству Рогунской ГЭС не выявлены [17].

В настоящее время исследователи выделяют по крайней мере пять юридических доктрин, касающихся совместного использования водных ресурсов трансграничных водных бассейнов [18]. Первая доктрина основана на идее абсолютного суверенитета государства на водные ресурсы, протекающие в его территориальных границах. Суть второй концепции заключается в том, что трансграничные водные ресурсы принадлежат всем странам бассейна. Сторонники третьего подхода считают бассейн единой гидрологической единицей. С точки зрения представителей четвертой доктрины, государства имеют право на уважение к своему суверенитету в собственных территориальных границах, однако водопользование должно быть ограничено разумными требованиями по использованию водных ресурсов другими странами бассейна.

Трансграничный водный бассейн по своему характеру может носить только международный характер, так как его территория может состоять по своему определению только из территорий двух и более государств. Соответственно, эффективное регулирование общественных отношений в области использования и защиты трансграничных водных ресурсов может определяться только международным правом, но в то же время оно зависит от воли государства и его подхода к определению своих суверенных прав на трансграничные природные ресурсы.

Аналитики прогнозируют тенденцию к еще большему возрастанию роли водного фактора в политике стран Центральной Азии. По оценке специалистов, в ближайшие 10–20 лет демографический взрыв в регионе увеличит потребности в воде почти на 40 %. Ситуация вокруг проблемы водоснабжения и водопользования в регионе становится все более критической, и нельзя не считаться с угрозой возникновения в будущем войн за господство над водными ресурсами. И здесь большую роль в ее предотвращении призваны сыграть военно-политические региональные организации, прежде всего ОДКБ и ШОС [19].

В любом случае путь к урегулированию существующих конфликтов пролегает через развитие конкретного и лишнего излишне декларативного компонента многостороннего сотрудничества государств. Односторонние же действия отдельных государств, которые сегодня имеют место, как бы они ни оправдывались заботой о благополучии конкретного народа, лишь обостряют ситуацию, отдаляя решение проблемы региональной безопасности и интеграции в Центральной Азии.

Проблему трансграничных водотоков невозможно решить в отрыве от использования всех водно-энергетических ресурсов региона. Важнейшим мероприятием организационного характера должно стать создание единого межгосударственного органа управления, который должен быть наделен функциями, во-первых, финансового механизма, решающего проблемы с недостатком средств у покупателей электроэнергии и топливных ресурсов, направленных за компенсацию воды, во-вторых, гаранта своевременного исполнения платежей, в-третьих, страховой организации, покрывающей возможный ущерб, возникающий по объективным причинам.

Подводя итоги, можно сказать, что проблемы водных ресурсов и водных объектов в Центральной Азии чрезвычайно актуальны и требуют самого пристального внимания, всестороннего исследования и безотлагательного решения. Вода стала рассматриваться как природный ресурс многоцелевого назначения, и этот ресурс должен использоваться с учетом интересов всех водопользователей. Если все-таки строительство ГЭС является жизненно необходимым для государства, то должны быть предприняты все возможные меры (экспертизы, учреждение специального органа для контроля за уровнем загрязнения в данном регионе или наделение соответствующими полномочиями уже существующего) для поддержания необходимого уровня защиты окружающей среды как на национальном, так и на международном уровне.

Таким образом, сотрудничество государств региона в решении проблемы трансграничных водотоков является важным фактором укрепления региональной безопасности в Центральной Азии. Такое сотрудничество будет плодотворным, если государства Центральной Азии будут его развивать на основе и при соблюдении принципов и норм международного права. Обеспечение верховенства права в международных отношениях государств Центральной Азии является залогом успешного развития сотрудничества между ними и гарантией укрепления мира и безопасности в регионе.

### Список литературы

1. Абдуллаев И. История водного хозяйства и перспективы водodelения в Центральной Азии // Электронный журнал «Полемика». 1999. Вып. 7.
2. Рахмон Э. Планы Таджикистана не будут никогда реализованы во вред какой-либо соседней стране // Речь Президента РТ Эмомали Рахмона на церемонии презентации доклада ЮНЕСКО о водном развитии в Стамбуле 16 марта 2009 г. Режим доступа: [http://www.khovar.tj/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7820&Itemid=](http://www.khovar.tj/index.php?option=com_content&task=view&id=7820&Itemid=) Дата обращения 20.11.2014.
3. Вода Кыргызстана и ее воздействие на региональные отношения [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.toscca.co.uk/lecture%20notes/DjailoWater%20KR.ppt](http://www.toscca.co.uk/lecture%20notes/DjailoWater%20KR.ppt). Дата обращения 20.11.2014 г.
4. Трансграничное водное сотрудничество в новых независимых государствах. М.; Женева: Европейская экон. комиссия ООН, Мин-во прир. ресурсов РФ, 2003. С. 7–8.
5. Валентини К. Л., Оролбаев Э. Э. Абылгазиева А. К. Водные проблемы Центральной Азии. Бишкек: Междунар. ин-т стратегических исследований при Президенте Кыргызской республики, 2004. С. 46.
6. Юсупов Х. Таджикистан: строительство Рогунской ГЭС не несет угрозы странам-соседям? // Фергана.Ру. 10.02.2009. Дата обращения 20.11.2014 г.
7. Салимзода Т. Таджикистан не будет поступать эгоистично, как это наблюдается при транзите ЖД грузов через Узбекистан // Режим доступа: [www.iranprox.com/browse.php?u=oi8vd3d3Imf2zxn0ys50ai9tywlsdg86c2fsaw16b2rhmtawqg1hawwucnu=&b=13](http://www.iranprox.com/browse.php?u=oi8vd3d3Imf2zxn0ys50ai9tywlsdg86c2fsaw16b2rhmtawqg1hawwucnu=&b=13). Дата обращения 20.11.2014 г.
8. Саидамиров Б. Ш. Правовое обеспечение охраны трансграничных водотоков: перспективные направления сотрудничества государств // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2010. № 8. С. 190.
9. Подготовлена Европейской экономической комиссией ООН // Режим доступа: <http://www.unepce.org/env/documents/2006/wat/ece.mp.wat.2006.4.r.pdf>. Следует отметить, что она вступила в силу 6 октября 1996 г. Таджикистан и Кыргызстан не являются государствами-членами данной конвенции. Дата обращения 20.11.2014.
10. Принята Генеральной Ассамблеей ООН // Режим доступа: <http://www.un.org/russian/law/ilc/convents.htm>. Данная конвенция не вступила в силу. Из государств Центральной Азии только Узбекистан является государством-членом данной конвенции. Дата обращения 20.11.2014.
11. Сасиев К. Х. Тенденции прогрессивного развития и кодификации норм международного права по вопросам использования трансграничных водотоков (экологический аспект) // Вестник РУДН. Сер. юрид. науки. М., 2008. № 1. С. 99.
12. Мансуров У. А. Международно-правовые проблемы управления водно-энергетическими ресурсами государств Центральной Азии // Геополитика. Информационно-аналитическое издание. Вып. XX. М., 2013. С. 48.

14. Толстых В. Л. Курс международного права. М., 2009. С. 973.
15. Послание Президента Таджикистана Эмомали Рахмона Маджлиси Оли РТ в 2010 году. Режим доступа: [www.prezident.tj/rus/novostee\\_240410.html](http://www.prezident.tj/rus/novostee_240410.html). Дата обращения 20.11.2014.
16. Таджикиские эксперты потребовали не сводить проблемы водных ресурсов в ЦА только к вопросу о Рогунской ГЭС // [www.news.tj](http://www.news.tj) (Таджикские новости на трех языках). Дата обращения 20.11.2014.
17. Всемирный банк оценит проект таджикской Рогунской ГЭС в интересах Узбекистана. Режим доступа: [www.regnum.ru/news/1155443.html](http://www.regnum.ru/news/1155443.html). Дата обращения 23.04.2014 г.
18. Махкамбоев С. Д. Концепция экологического районирования при использовании трансграничных водных ресурсов // Паёми донишгоҳи миллии Тоҷикистон. Душанбе: Сино, 2010. С. 173–182.
19. Белоглазов А. В. Международные водные конфликты в Центральной Азии (1992–2006 гг.) // Учен. зап. Казан. гос. ун-та. 2007. Т. 149, кн. 3. Гуманитарные науки. С. 160–174.

## ИНТЕРЭКОПРАВО И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ В ПРАКТИКЕ МЦУИС

*И. З. Фархутдинов*, ведущий научный сотрудник сектора международно-правовых исследований Института государства и права РАН, главный редактор Евразийского юридического журнала, соавтор Антологии интерэкоправа, доктор юридических наук

*Е. А. Высторобец*, доцент Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ, руководитель центра интерэкоправа Евразийского НИИ проблем права, кандидат юридических наук (Москва)

Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС, Нью-Йорк) создан в 1966 г. на основании Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и гражданами других государств 1965 г. (ст. 1) [1]. Конвенция МЦУИС включает отдельные специальные положения (2) и правила (3). Общее число членов: 147 (август 2012 г.). Ни одна из сторон не может отказать от арбитражного разбирательства в одностороннем порядке, если обращение о нем уже подано. На рассмотрении 167 дел, рассмотрено 253 (на 26.02.2013). Адрес: ICSID 1818 H Street, N.W. MSN U3-301 Washington, D.C. 20433 U.S.A.; Phone No. (202) 458–1534; Fax No. (202) 522–2615; E-Mail: ICSIDsecretariat@worldbank.org. В частности, МЦУИС рассмотрел два дела, связанные с экологическими отношениями.

В деле «Святой Елены» [2] о размере компенсации за земельный участок [3], приобретенный компанией, имеющей в основном американских инвесторов, за 395 000 долл. США (в 1975 г. зарегистрирован) и экспроприированный 05.05.1978 у компании Коста-Рикой для заповедника [4] (была предложена компенсация 1 900 000 долл., а компания требовала 6 400 000 долл. в соответствии с оценкой, проведенной главным оценщиком банка Коста-Рики в феврале 1978 г., за три месяца до экспроприации — п. 17, 19) трибунал определил, что сумма 4 150 000 долл. на тот момент является соразмерной и справедливой компенсацией ценности земельного участка (п. 95) и присудил выплатить в пользу компании 16 000 000 долл. в течение 21 дня, а если этого не произойдет, то плюс шесть процентов годовых до окончания платежа (п. 111).

Как об инвестиционном деле с аргументами из области интерэкоправа о деле «Святая Елена» написали известные авторы [5]. Экологическим оно не является, поскольку его предмет не связан с экологическими отношениями. Однако это дело стало следствием правомерного расширения границ заповедника и является примером экологизированных дел, которые могут быть учтены при реализации публичных экологических интересов схожим образом без подобных последствий.

Вероятно, ни перед ответчиком, ни перед его представителями не стояла задача уменьшения размера выплат, иначе они бы оценили вероятность реализации компанией спланированного способа получения прибыли, приняв во внимание: а) непродолжительный период между покупкой и экспроприацией; б) опубликование декрета и получение ноты президента компании в ответ на него произошли в один день (у последнего было только три дня на ее подготовку); в) главный оценщик банка Коста-Рики определил цену участка, в несколько раз превышающую размер, установленный государством; г) обстоятельства принятия решения вызвали необходимость его уточнения; и другие обстоятельства, которые могли служить основанием для подготовки и обоснования более веских возражений [6].

Позицию трибунала, выраженную в п. 72 решения, следует признать не экологичной: «72. Экспроприаторские природоохранные меры, какими бы заслуживающими поддержки и полезными для общества в целом они бы ни были, являются в этом плане похожими на любую другую экспроприацию, которую государство может провести в целях осуществления своей политики: когда имущество отчуждено даже для природоохранных целей внутреннее или международное обязательство государства по выплате компенсации остается».

Эта позиция не учитывает «другой практики». Приобретая земельный участок, компания действовала на свой риск, знала или должна была знать, что он имеет экологическую ценность и ответственность как ограничений деятельности, так и вероятность изъятия.

Другое экологическое дело МЦУИС было рассмотрено на основании НАФТА [7] и является экологизированным делом с признаками экологического по двум причинам. Во-первых, в деле «Металклад» [8] трибунал уменьшил размер компенсации с учетом расходов на проведение восстановительных работ (рекультивации): «То обстоятельство, что полигон может потребовать рекультивацию, учтено трибуналом, и с этой целью на него сделана скидка, вошедшая в расчет суммы, подлежащей выплате правительством Мексики» (п. 127, с. 34). Так косвенно признан приоритет публичных экологических интересов над частными экономическими, что в данном случае выразилось в отнесении расходов по восстановлению на счет инициатора деятельности (принцип «загрязнитель платит»). Во-вторых, определенную роль в деле сыграл декрет губернатора штата Сан-Луис-Потоси от 20.09.1997 «о создании заказника по охране редкого кактуса», который не согласовывался с международным договором от 25.11.1995 («the Convenio») [9], разрешавшем функционирование полигона. Кроме того, штаты по мексиканскому законодательству не имеют полномочий по принятию решений о размещении полигонов по захоронению опасных отходов (п. 81–82, с. 24). Но трибунал оставил без внимания грубое нарушение международного договора и безосновательный отказ в согласовании строительства. Так естественное право в этом случае возобладало над формальным. Добросовестность «Металклада», многочисленные доказательства экологической безопасности и соответствия полигона его назначению, а также другие обстоятельства в пользу заявителя были учтены трибуналом настолько, что заявитель (формально выигравший дело) понес судебные издержки за свой счет (п. 130, с. 35). Представляется, что в других обстоятельствах (без экологического компонента) явные нарушения Ответчиком обычаев, соглашений и внутригосударственного права не имели бы обоснования целями защиты публичных благ, и при определении размера компенсации могли получить денежное выражение. По делу «Металклад» трибунал принял во внимание фактическую невозможность открытия полигона, зафиксировав «меру, равносильную экспроприации» в нарушение статьи 1110 НАФТА (п. 111–112, с. 30) и постановил: «Ответчик должен в течение 45 дней с даты вынесения решения выплатить «Металкладу» сумму 16 685 000 долл.». Сообщается, что на адвокатов и арбитраж «Металклад» затратил 4 млн долл. [10]. Примечательно, что трибунал применил не имеющую формальную обязательную юридическую силу норму, но идеальный источник — норму, сформулированную в проекте статей об ответственности государств, принятую Комиссией международного права: «Поведение органа государства, территориального государственного образования или лица, уполномоченных осуществлять элементы государственной власти, действия такого органа, в этом качестве, должны рассматриваться как деяние государства в соответствии с международным правом, даже если в частном случае, орган превысил свои полномочия в соответствии с внутренним законодательством или нарушили инструкции, касающиеся его деятельности» [11]. Ответчик отвергал свою причастность к действиям штата и муниципалитета, в связи с чем идеальный источник права имеет ключевое значение по данному делу.

Базовые положения авторитетных резолюций ООН (3201, 3202, 3281) подчеркивают следующее: исключительное применение национального права; право государств принудительно изъять иностранную собственность и отменять соглашения, причем компенсация регулировалась бы исключительно национальным законодательством; отказ от международного арбитража в качестве механизма регулирования инвестиционных споров в пользу исключительной юрисдикции национальных судов (доктрина Кальво) [12].

Недискриминационные действия по дополнительному регулированию инвестиционной деятельности, осуществляемой государством в целях защиты благосостояния общества, также как здоровья населения, безопасности, окружающей среды, международная судебно-арбитражная практика зачастую не считает косвенной экспроприацией, стало быть, и не требуется компенсация [12].

Защита публичных благ, охрана окружающей среды, защита инвестиций от экспроприации (компенсация потерь) возможны и необходимы с учетом формальных и иных источников интерэкоправа.

### Список литературы

1. Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (the ICSID Convention or the Convention <by IBRD>) (18.03.1965, entered into force 14.11.1966) <with

Regulations and Rules> as amended effective April 10, 2006. Web-site of the ICSID. Режим доступа: [https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/CRR\\_English-final.pdf](https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/CRR_English-final.pdf). Дата обращения 26.02.2013.

2. **Дело Святой Елены** <о размере компенсации за экспроприацию участка для заповедника> (Св. Елена v Коста-Рика) Окончательное арбитражное решение от 17.02.2000 — ICSID Case No. ARB/96/1 Santa Elena v. Costa Rica (Compañía del Desarrollo de Santa Elena S.A. v. Republic of Costa Rica) — Final Award of the 17th of February 2000 (President Mr. L. Yves Fortier, C.C., Q.C.). 36 p. Режим доступа: [https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC539\\_En&caseId=C152](https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC539_En&caseId=C152) (англ.) Дата обращения 25.02.2013.

3. Public Register, Property Section, District of Guanacaste, tome 1975, folio 321, entries 2–3, number 24,165, located in the fourth district of Santa Elena, canton 10, La Cruz, province of Guanacaste, which is currently used for stock breeding and other uses, and has several facilities; with a total area of 15,800 hectares, with the following bounds: to the north, the Hacienda Murciélago; to the south, Pacific Ocean and Santa Rosa National Park; to the east, the Pan American Highway and the Santa Rosa National Park; and to the west, the Pacific Ocean.

4. Для удобства под заповедником в описании понимается Santa Rosa National Park и Murciélago National Park.

5. *Sands Philipp*. Litigating Environmental Disputes: Courts, Tribunals and the Progressive Development of International Environmental Law // *Ndiaye Tafsir Malick and Wolfrum Rüdiger* eds. Law of the Sea, Environmental Law and Settlement of Disputes : Liber Amicorum Judge Thomas A. Mensah / Kononklijke Brill NV. Leiden (The Netherlands): Martinus Nijhoff Publishers, P. 319 (1187 p.).

6. **Дело Святой Елены** <о размере компенсации за экспроприацию участка для заповедника> (Св. Елена v Коста-Рика) **Уточнение к арбитражному решению от 08.06.2000 ICSID Case No. ARB/96/1 «Santa Elena» v. Costa Rica** (Compañía del Desarrollo de Santa Elena S.A. v. Republic of Costa Rica) — Decision on Rectification of the Award of the 8<sup>th</sup> of June 2000 (President Mr. L. Yves Fortier, C.C., Q.C.). Веб-сайт МЦУИС. 6 p. Режим доступа: [https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC540\\_En&caseId=C152](https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC540_En&caseId=C152) (англ.) Дата обращения 25.02.2013.

7. Соглашение между США, Канадой и Мексикой о Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА) (17.12.1992, вступило в силу 01.01.1994) Режим доступа: <http://www.nafta-sec-alena.org/en/view.aspx?x=343&mtplID=ALL> (англ.) (26.02.2013).

8. **Дело «Металклад»** <о компенсации за воспрепятствование функционированию полигона по захоронению отходов> (Корпорация Металклад v Мексика) — Арбитражное решение от 30.08.2000 — ICSID Case No. ARB(AF)/97/1 Metalclad v. Mexico (Metalclad Corporation v. United Mexican States) — Award of the 30<sup>th</sup> of August 2000 (President Elihu Lauterpacht). 35 p. Веб-сайт МЦУИС. Режим доступа: [https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC542\\_En&caseId=C155](https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC542_En&caseId=C155) (англ.) Дата обращения 25.02.2013.

9. Agreement dated the 25<sup>th</sup> of November 1995 between Metalclad and National Ecological Institute (sub-agency of the federal Secretariat of the Mexican Environment, National Resources and Fishing) and Mexican Federal Attorney's Office for the Protection of the Environment (sub-agency of the federal Secretariat of the Mexican Environment, National Resources and Fishing) <on provision for and allowance of the operation of the landfill> («the Convenio»).

10. Investor-State Disputes Arising from Investment Treaties: A Review // UNCTAD Series on International Investment Policies for Development. — New York and Geneva: UN, 2005. P. 10 (96). Режим доступа: [http://unctad.org/en/Docs/iteiit20054\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/iteiit20054_en.pdf) Дата обращения 25.02.2013.

11. A/10010/Rev.1 Report of the International Law Commission on the work of its twenty-seventh session, 5 May — 25 July 1975, Official Records of the General Assembly, Thirtieth session, Supplement No. 10 / Extract from the Yearbook of the International Law Commission:-1975, vol. II <multiple topics> Copyright © United Nations // Web-site of the UN. P. 60. Режим доступа: [http://untreaty.un.org/ilc/reports/english/A\\_10010.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/reports/english/A_10010.pdf) Дата обращения 25.02.2013.

12. См.: *Фархутдинов И. З.* Международное инвестиционное право и процесс. М.: Проспект, 2010. 416 с.

# ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ

## ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЕВРАЗИЙСКОГО СОЮЗА И ПУТИ РАЗВИТИЯ

*А. В. Байкина*, менеджер по финансовым решениям компании Sisco Systems, докторант PhD,  
(Амстердам, Нидерланды)

Процесс экономической интеграции в рамках СНГ начался в непростое время. По сути, надо было идти к тому, от чего ушли, то есть к экономической реинтеграции. Как известно, в Советском Союзе за семь десятилетий его развития был создан единый хозяйственный организм. При всех его недостатках по своей совокупной мощи экономика СССР к середине 1980-х гг. занимала первое место в Европе и второе в мире (после США). Одним из негативных следствий распада Советского Союза стал разрыв сложившихся к тому времени тесных экономических связей между хозяйствующими субъектами некогда единой страны.

Сразу же после распада СССР большинство государств СНГ приняли срочные меры по минимизации негативных последствий развала экономики огромной страны. С первых дней после образования СНГ в заключаемых многосторонних и двусторонних международных договорах речь шла не только о сохранении, но и о дальнейшем развитии тех связей, которые сложились за десятилетия между хозяйствующими субъектами, оказавшимися на территории новых независимых государств. По сути, речь шла об экономической интеграции на новом этапе развития страны.

Государства СНГ проявили понимание объективной необходимости осуществления межгосударственной экономической интеграции на пространстве СНГ. В этих целях были приняты необходимые политические решения, создана соответствующая международно-правовая база, проведена большая практическая работа по осуществлению интеграционных планов в сфере экономики, решению новых задач, вставших перед молодыми независимыми государствами. К сожалению, ряд государств в силу причин объективного и субъективного характера отказались идти по пути эффективной экономической интеграции на основе разработанных в рамках СНГ международных договоров и вышли из процесса экономической интеграции.

Анализ литературы по этому вопросу позволяет сделать вывод о том, что основных проблем две: это отсутствие единого правового пространства на территории Союза и недоунификация внутренних законодательств его участников. Эти же две проблемы можно назвать и целями создаваемого Евразийского Союза.

Относительно создания единой правовой базы Союза можно утверждать, что, конечно же, одним из наиболее сложных является решение вопроса о субординации международных договоров, актов наднациональных органов и актов законодательства государств, вошедших в межгосударственные образования. Опыт свидетельствует, что при его нерешенности межгосударственные образования не отличаются эффективным функционированием.

Ситуацию осложняет и конкуренция между различными региональными интеграционными объединениями, что хорошо видно на примере интеграционных объединений на постсоветском пространстве. Хотелось бы, чтобы ситуация в Евразийском экономическом союзе способствовала развитию его правовой системы, позитивному взаимодействию с национальными правовыми системами государств, входящих в это образование. В противном случае не будут достигнуты поставленные цели и решены

задачи данного образования. Для этого надо учесть негативный и положительный опыт иных межгосударственных образований. Например, в рамках СНГ заключено (принято) множество международных договоров (соглашений), иных правовых актов. Однако недостатком СНГ является то, что они не всегда безукоризненно исполняются. В этом отношении в лучшую сторону отличается ЕврАзЭС и Таможенный союз (ТС) [1].

В формировании общего правового пространства, обеспечивающего тесное взаимодействие государств-участников интеграционных процессов, важнейшую роль играет унификация законодательств. К настоящему времени реализованы мероприятия по унификации таможенного законодательства, примером которой является Таможенный кодекс таможенного союза. Следует отметить, что создание Таможенного союза не является конечной целью государств — членов ЕврАзЭС, он представляет собой только одну из форм интеграции на пути к модели единого экономического пространства. Предполагается также, что в будущем в него войдут и другие государства-члены ЕврАзЭС. В свою очередь, единое экономическое пространство предполагает интеграцию не только в экономической, таможенной, но и в политической сфере.

Таким образом, процесс унификации и гармонизации законодательств государств будет продолжаться и в дальнейшем. Постоянное совершенствование механизмов унификации законодательства явилось одной из главных причин успешного развития многоуровневой интеграции государств-членов Сообщества, которую можно наблюдать на примере Таможенного союза и единого экономического пространства. Вместе с тем необходимо отметить, что остались и нерешенные проблемы. Темпы развития правовых основ интеграционных образований, содержание, качество работы по унификации национальных законодательств далеки от идеальных. Достижению положительных результатов препятствуют различия в экономических моделях государств — участников интеграционных объединений; несовпадение процессов реформирования экономики и институционального регулирования рыночных отношений. Следует также учитывать, что, как было указано выше, интеграция государств-участников характеризуется существованием дублирующих и конкурирующих форм интеграции, в рамках которых государства-участники сотрудничают в одних и тех же сферах [2].

Пробелы в процессе унификации законодательства существуют по всем направлениям интеграции: СНГ, Союзное государство, Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз и Единое экономическое пространство.

Подписание договора о Евразийском экономическом союзе (ЕврАзЭС) свидетельствует о переходе стран, подписавших его, на принципиально новый уровень взаимодействия. В Договоре учтено, что для повышения эффективности интеграционных процессов необходимо создание четкой институциональной и правовой системы, определение статуса, видов и иерархии правовых актов ЕврАзЭС, построение общей правовой системы Сообщества. Необходимо однозначно определить статус органов ЕврАзЭС, их полномочия и взаимоотношения между собой и с органами государств-членов Сообщества, установить способы и механизмы реализации международных договоров, заключенных в рамках ЕврАзЭС, и решений его органов в законодательстве государств-членов, формы контроля за их исполнением и ответственности за неисполнение. Кроме того, необходимо четко регламентировать соотношение правовых актов Сообщества с нормативными правовыми актами национальных законодательств государств-членов ЕврАзЭС. Решение этих вопросов позволит создать эффективный механизм координации деятельности органов ЕврАзЭС и органов государственной власти каждого государства-члена в процессе приведения актов национального законодательства в соответствие с правовыми актами интеграционного объединения и гармонизации национальных законодательств государств-членов [3].

Не приходится сомневаться, что все потенциальные недоработки в сфере дипломатической и общественной работы и особенно «фактор Украины» будут использованы для противодействия евразийским интеграционным процессам. В то же время все эти атаки, аналогично экономическим санкциям, должны послужить окончательному осознанию того очевидного факта, что именно собственная неэффективность в условиях внешнего давления может стать главной причиной поражения. Поэтому права на ошибки у нас больше нет. В отличие от ЕС, так же, как и от американской империи, принуждающей к повиновению другие страны силой оружия и мировой валюты, евразийская интеграция имеет характер добровольного содружества веками живших вместе народов, каждый из которых сохраняет свой национальный суверенитет и обладает равными правами в принятии наднациональных решений. В этом



огромный потенциал евразийской интеграции, которая больше соответствует требованиям третьего тысячелетия, чем основанная на силе, деньгах и обмане интеграция стран НАТО [4].

Ближайшие два года станут проверкой на прочность будущего Евразийского союза. Учреждая новый союз, надо всегда помнить о цели, для которой мы это делаем, потому что позволить себе СНГ 2.0 мы просто не можем — время катастрофически уходит. Чтобы изменить страну, государство, экономику и общество, у нас осталось от силы 5–7 лет.

### **Список литературы**

1. Василевич Г. А., Василевич С. Г. О непосредственном действии актов Евразийской экономической комиссии // Евразийский юрид. журн. 2014. № 10.
2. Стоякин С. Г. Международно-правовые проблемы интеграции государств-участников СНГ // Проблемы современной экономики. 2005. № 1/2.
3. Мишальченко Ю. В. Евразийское экономическое сообщество. Современное состояние и перспективы развития // Евразийский юрид. журн. 2009. № 7.
4. Глазьев С. Права на ошибки у нас больше нет // Православная беседа. 2014. № 6.

## МОДИФИКАЦИЯ ПРАВОВЫХ КУЛЬТУР НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

*И. А. Быченкова*, заместитель заведующего кафедрой теории и истории государства и права  
Новосибирского гуманитарного института, кандидат философских наук

Конец XX — начало XXI в. воспринимаются как весьма специфический в плане общественного развития период, характеризующийся переходом общества в качественно иное состояние под воздействием глобализации. Ее процессы затронули все без исключения области человеческой жизнедеятельности, в том числе правовую. При этом право не просто выступает средством формального закрепления глобализационных процессов и управления ими, но и само испытывает с их стороны сильнейшее влияние. В связи с этим исследование любых вопросов, имеющих отношение к трансформации правовых явлений и процессов в условиях глобализации, на сегодняшний день является актуальным и практически целесообразным. Чрезвычайно интересным представляется вопрос о влиянии глобализационных процессов на национальные правовые культуры, которые традиционно рассматриваются как весьма устойчивые образования, транслирующиеся и воспроизводящиеся практически в неизменном виде на протяжении многих столетий. Активизацию межкультурного взаимодействия, постепенное сближение народов и наций, сопровождающееся «снятием» культурных различий, признают одним из основных проявлений глобализации. Вместе с тем, до сих пор остается неясно, каким образом проявляется обозначенная тенденция в правовой сфере, какие последствия для развития национальных правовых систем и мирового сообщества в целом она влечет. Обнаруживается ряд вопросов, требующих разрешения: является ли реальным проявлением глобализационных процессов постепенное стирание культурных различий и унификация национальных правовых систем; действительно ли глобализация влечет за собой формирование глобального права, лишенного каких-либо национальных границ; оказывает ли культурно-историческая специфика национальных правовых систем какое-либо влияние на процесс их интеграции в единую мировую систему. Влияние процессов глобализации на развитие национальных правовых культур до сих пор остается одной из наименее исследованных в отечественной правовой науке проблем. Самостоятельных монографических работ теоретико-правового характера, в которых бы изучались проявления глобализации в развитии правовых культур, на сегодняшний день нет. Правовая культура гармонична только при условии, что ее материальная составляющая выступает носителем и носителем адекватных определенному типу духовной правовой культуры психологических и идеологических черт, определяемых правовым менталитетом. Поэтому привнесение в национальную правовую культуру любых элементов извне, не согласующихся с правоментальными установками и ценностями, влечет за собой возникновение внутренних противоречий, снижение степени системности правовой культуры.

Правовой менталитет следует признать основным критерием типологии современных правовых культур. Вследствие того что развитие правовых культур на современном этапе опосредуется процессами глобализации, иные критерии не позволяют выделить классификационные группы, характеризующиеся принципиальным своеобразием. Выявление специфики правового менталитета конкретного общества является единственным путем познания причин специфичности его духовной и материальной культуры, а также объяснения особенностей ее развития в условиях глобализации. Глобализация оказывает существенное влияние как на развитие самих национальных правовых культур, так и на процесс взаимодействия между ними. При этом проявления глобализации в развитии правовых культур разных типов неодинаковы.

Общность религиозно-нравственных корней правовых культур западного типа исторически предопределила единство правоментальных установок, ценностей и идей, характерных для этих правовых культур. В силу данной особенности сближение западных правовых культур в условиях глобализации является бесконфликтным, ведет к постепенному нивелированию существующих различий, пока еще сохраняющихся в сфере действующего права и юридической практики. Принципиальная различность религиозно-нравственных оснований восточных правовых культур предопределила то, что, обладая

схожими чертами, эти культуры все же имеют серьезные правоментальные различия. Как следствие, дальнейшего сближения восточных правовых культур в условиях глобализации не происходит.

В условиях глобализации ощутимым является влияние западных правовых культур на правовые культуры восточного типа, причем данный процесс является однонаправленным. Неэквивалентность информационного обмена между правовыми культурами разных типов в условиях глобализации обусловливается объективно присущими им особенностями. Западная правовая культура отличается от других большей мозаичностью, взаимной автономией различных своих сфер, что делает отдельные ее элементы более подвижными и гибкими, способными быстро проникать в другие правовые культуры. Правовые культуры восточного типа, а также российская правовая культура данной особенностью не обладают.

Исторически российская правовая культура по своим ментальным чертам существенно отличается как от западной, так и от восточной, занимает между ними промежуточное положение. В современных условиях, как и правовые культуры восточного типа, она испытывает существенное влияние западной правовой культуры. Влияние правовых культур восточного типа на российскую правовую культуру в современных условиях является незначительным.

В условия глобализации не происходит унификации правовых культур разных типов. Незападные правовые культуры в целом сохраняют обусловленные лежащими в их основе ментальными ценностями, идеями и установками специфические черты, несмотря на существенность влияния западных правовых культур. Последнее влечет за собой дестабилизацию национальных правовых систем, рассогласование составляющих их компонентов, а также существенное повышение степени конфликтности межкультурного взаимодействия [1, с. 80]. Решение внутренних проблем, возникающих в незападных правовых системах в условиях глобализации, возможно только за счет согласования всех элементов на основе правоментальных ценностных установок. Устранение негативных проявлений глобализации в межкультурном, межнациональном и межгосударственном взаимодействии возможно только при условии отказа от культивирования единых «общечеловеческих» правовых стандартов, юридического признания существующих культурных различий. Проблема выяснения места и роли правового менталитета в структуре правовой культуры является чрезвычайно интересной и перспективной. Однако, его сущность, характер взаимодействия с другими элементами представляются не менее интересными — тем более что данный вопрос практически не рассматривался в прошлом советском правоведении.

К сожалению, ученые-юристы привыкли подходить к правовым явлениям с позитивистской точки зрения, не учитывая реальности юридического духа. Категория «менталитет», по существу, не разрабатывалась в советском правоведении применительно к правосознанию, праву. Правосознание традиционно мыслилось как «форма общественного сознания, представляющая собой совокупность правовых взглядов и чувств, обладающих нормативным характером и включающих в себя как знания правовых явлений, так и их оценку с точки зрения классовой (или общенародной) справедливости, а также и новые правовые требования, выражающие экономические и политические потребности и интересы общественного развития».

Однако только исходя из признания системообразующей роли правового менталитета можно понять, почему существуют и сохраняются определенные традиции права, почему, когда разрушаются, казалось бы, незыблемые правовые нормы и учреждения, правовая жизнь общества не прекращается. Менталитет стал рассматриваться в качестве самостоятельного предмета исследования в науке сравнительно поздно — в 1920–1930-е гг., а правовой менталитет — вообще в конце XX века. Однако многие аспекты изучения этого феномена в большей или меньшей степени затрагивались представителями различных научных направлений и школ в предшествующее время [2, с. 35–36]. На протяжении Нового времени в ряде философских разработок (например, работы Ш. Монтескье, Ж. Б. Вико, И. Гердера, Г. В. Ф. Гегеля и др.) получила развитие идея о «народном духе» какого-либо народа. Ко второй половине XIX в. эта идея настолько утвердилась в науке, что в 1859 г. М. Лацарус и Х. Штейнталь объявили о формировании нового научного направления — этнической психологии и издании по данной проблематике соответствующего журнала. Эта новая наука должна была заниматься, по мнению ученых, изучением народной души, т. е. элементов и законов духовной жизни народов. В дальнейшем это направление поддержали В. Вундт, Г. Г. Шпет, Г. Лебон, Р. Тард и ряд других ученых, занимавшихся проблемами этнопсихологии. В начале XXI в. сущность и направления развития не только самих правовых

культур, но и их взаимодействие стали определяться процессами глобализации. В связи с этим возникает необходимость определить, каковы наиболее общие принципы и закономерности взаимодействия правовых культур в новых условиях. Для этого требуется, в первую очередь, установить, каковы особенности межкультурного взаимодействия в условиях глобализации, в частности, имеются ли во взаимодействии правовых культур, относящихся к разным типам, существенные отличия по сравнению с взаимодействием правовых культур, относящихся к одному типу.

Правовые культуры не существуют изолированно, они взаимодействуют друг с другом, ведут постоянный диалог. Правовая культура отдельных стран подвергается постоянной «бомбардировке» со стороны попадающих в нее подобно «метеоритному дождю» случайных фрагментов других правовых культур, юридических текстов, процедур и правовых конструкций. Такая «бомбардировка» позволяет оценить собственный опыт правовой жизни, обрести «зеркало» для его рассмотрения, возможность развивать, совершенствовать отдельные элементы своей правовой системы, наполняя их новыми смыслами. Более того, дошедшая до нас история генезиса большинства когда-либо существовавших великих правовых систем, как правило, начинается с заимствования (афинское, римское право, западное право и т. д.) [3, с. 411].

Развиваясь вне глобализационных процессов, правовые культуры далеко не одинаково активно взаимодействуют со всеми другими правовыми культурами. Точнее, это взаимодействие, безусловно, присутствует, однако оно далеко не всегда имеет своим последствием воздействие одной правовой культуры на другую. Так, в частности, западная и восточная культура потому и разграничиваются, что они на протяжении долгих веков, соприкасаясь, развивались самостоятельно, сохраняя свою самобытность.

### **Список литературы**

1. Чайка В. Н. Образование государства: традиции, коллективное и бессознательное // Образ государства в современном мире. Восьмые Спиридоньевские чтения. СПб., 2008.
2. Тимошина Е. В. Правовая культура: понятие, структура, функции // Кодекс-info. 2006. № 2.
3. Малахов В. П. Философия права. М., 2012.

## ОЦЕНКА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТОВ ПРАВОВЫХ АКТОВ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ КАК МЕХАНИЗМ ДИАЛОГА ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

*А. Б. Дидикин*, старший научный сотрудник Института философии и права СО РАН,  
доцент кафедры правового обеспечения рыночной экономики экономического факультета  
Новосибирского государственного университета, кандидат юридических наук (Новосибирск)

**Оценка регулирующего воздействия как диалог власти и бизнеса.** Формирование Евразийского экономического союза (ЕЭС) в ближайшие годы имеет прежде всего экономическую направленность, поскольку является следующим уровнем интеграции экономик стран Таможенного союза Единого экономического пространства. Присоединение Республики Армения к ЕЭС в 2014 г. и перспективы вхождения Кыргызстана в качестве первоочередной задачи актуализируют гармонизацию не только таможенного законодательства на основе кодификации, но и гармонизацию иных отраслей права. В этом смысле опыт других крупных интеграционных объединений и международных организаций (ЕС, ОЭСР) показывает, что без привлечения к механизму принятия экономически значимых решений предпринимателей в сфере внешнеэкономической деятельности достичь эффективности правоприменения крайне сложно. Одним из инструментов конструктивного диалога между ними является оценка регулирующего воздействия — международно признанный институт публичных консультаций с участием бизнеса при подготовке проектов правовых актов.

Договор о Евразийском экономическом союзе, подписанный в г. Астане 29 мая 2014 г. и ратифицированный странами-учредителями на протяжении 2014 г., содержит норму об обязательности применения оценки регулирующего воздействия при подготовке нормативных правовых актов, затрагивающих условия ведения бизнеса и предпринимательской деятельности [1]. Проведение оценки регулирующего воздействия (далее — ОРВ) включено в полномочия Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), в состав которой на равных началах входят представители всех государств-участников Союза. Уполномоченным органом по проведению ОРВ назначен Департамент развития предпринимательской деятельности ЕЭК.

К числу особенностей ОРВ как механизма диалога органов власти и предпринимателей можно отнести следующие:

- ОРВ способствует повышению качества принимаемых решений и управления в целом;
- ОРВ направлена на расчет издержек реализации нормативных правовых актов до момента их принятия и обоснование необходимости принятия соответствующих правовых норм;
- ОРВ — публичная и открытая процедура публичных консультаций с предпринимателями, итогом которой является подготовка и размещение на официальном портале (иных интернет-ресурсах) сводки предложений и заключения об ОРВ, позволяющих существенно усовершенствовать проект нормативного правового акта к моменту его принятия [2].

Помимо учредительного договора о ЕЭС, регламент деятельности ЕЭК будет содержать раздел о порядке проведения ОРВ проектов правовых актов. В настоящее время проект изменений в регламент подготовлен и внесен на утверждение в декабре 2014 г. Сама процедура ОРВ начала применяться официально с 1 января 2015 г.

Интересным документом, регулирующим порядок участия российского Правительства в ОРВ на наднациональном уровне, является постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии». Отсюда следует, что круг возможных участников публичных консультаций будет все же ограничен — помимо органов власти государств-участников Союза совместный Российско-белорусско-казахстанский деловой Совет будет проводить отбор бизнес-ассоциаций и предпринимательских сообществ, поскольку основным требова-

нием для эффективного участия в ОРВ станет предметная область работы экспертов — внешнеэкономическая деятельность, техническое регулирование, таможня и поддержка экспорта.

Очевидно, что из всего многообразия моделей организации ОРВ в ЕЭС выбрана *смешанная модель* — использование Департаментом предпринимательства ЕЭК ресурсов Консультативного совета по предпринимательству, объединяющего предпринимателей четырех стран [3]. В то же время готовые заключения об ОРВ будут обязательны к учету всеми органами-разработчиками — Департаментами в структуре Евразийской экономической комиссии.

**Предметная область ОРВ.** Главная цель ОРВ — прогноз социальных и экономических последствий принятия нормативного правового акта. В этом смысле функционирование Евразийской экономической комиссии задает пределы предметной сферы проектов правовых актов на наднациональном уровне [4]. Проекты правовых актов будут подлежать ОРВ, если они касаются следующих сфер правового регулирования:

- таможенно-тарифное и нетарифное регулирование [5];
- регулирование торговой политики между странами;
- техническое регулирование и установление требований к качеству продукции [6].

Таким образом, предприниматели, участвующие в публичных консультациях, вправе выявлять и обосновывать несоразмерность и избыточность требований правовых актов Комиссии, а также административные барьеры, препятствующие ведению бизнеса. Стратегически ОРВ будет способствовать гармонизации законодательства, в том числе по вопросам развития налоговых систем, таможенного дела, участия во Всемирной торговой организации, учитывая длительный срок переговоров о вступлении в ВТО Казахстана и Республики Беларусь [7].

**Основные этапы и процедуры ОРВ.** Общая схема проведения ОРВ проекта правового акта предполагает начало обсуждения после официального опубликования *уведомления* органом-разработчиком о публичных консультациях и установлении сроков их проведения. На протяжении публичных консультаций предприниматели вправе вносить предложения в департаменты ЕЭК с обоснованием неэффективных правовых норм в проекте правового акта. По итогам консультаций составляется и обнародуется *сводка предложений*, которая является основанием для подготовки *заключения об оценке регулирующего воздействия*.

Поскольку ОРВ по правовой природе является социально-экономической экспертизой проекта правового акта, и ее цели также охватывают экономическую сферу, в России и зарубежных странах заключения об ОРВ являются рекомендательными документами. Однако в силу положений договора о Союзе можно сделать вывод, что заключения об ОРВ на наднациональном уровне будут правовым основанием для переговоров и согласования национальных интересов в экономике для всех стран Союза. В этом смысле формирование практики ОРВ в деятельности Евразийской экономической комиссии может способствовать улучшению нормотворчества и снижению административных барьеров и избыточных требований к предпринимателям, повышая эффективность правового регулирования.

### Список литературы

1. Международно-правовые основы создания и функционирования Евразийского экономического союза / Под ред. Е. Г. Моисеева. М., 2014; Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014. Режим доступа: [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru).
2. Дидикин А. Б. Оценка регулирующего воздействия как форма общественного контроля в сфере экономики // Гражданское общество в России и за рубежом (Москва). 2014. № 2. С. 3–6.
3. Дидикин А. Б. Практика применения социально-экономической экспертизы правовых актов в сфере предпринимательства в России // Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт: Труды III междунар. конф. Новосибирск, 2014. С. 47–52.
4. Основы правового регулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве / Под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2013.
5. Пащенко А. В. Правоотношения по установлению и уплате таможенных пошлин в Таможенном Союзе в рамках ЕврАзЭС. М., 2013.

6. Саламатов В. Ю., Аронов И. З. и др. Постатейный комментарий к соглашениям Таможенного Союза в области технического регулирования. М., 2013.

7. Дидикин А. Б. Вступление России в ВТО и международная интеграция российской правовой системы // Актуальные проблемы гуманитарных и социальных исследований: Сб. науч. тр. Новосибирск, 2012. С. 260–265.

## **ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РЕШЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПО ВОПРОСАМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА**

*А. А. Макарецев*, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук, доцент

В ст. 3 протокола № 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) закрепляется принцип свободного волеизъявления народа в качестве одного из критериев, наряду с периодичностью выборов и тайным голосованием, соблюдение которых обеспечивает реализацию свободы выборов. В отечественном законодательстве этот принцип получил закрепление в ст. 3 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которой участие гражданина РФ в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина РФ с целью принудить его к участию или неучастию в выборах либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.

Актуальность изучения проблем, связанных с реализацией принципа свободного волеизъявления в российской избирательной системе, повысилась в связи с практикой Европейского суда по правам человека. Важное значение при рассмотрении данной проблемы имеет его постановление от 2 марта 1987 г. по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии», в котором он впервые получил толкование. Суд отметил, что государства имеют возможность вводить различные ограничения для реализации избирательного права при условии обеспечения «свободного волеизъявления народа при выборе законодательной власти».

Необходимо отметить, что Европейский суд по правам человека, оценивая возможность нарушения принципа свободы выборов, не только разрешает дело, но и предпринимает попытки определить цели, преследуемые правоприменителем, выявить его мотивы. Этому способствует использование Европейским судом по правам человека принципа пропорциональности, позволяющего определить пути разрешения проблемы ограничения фундаментальных прав личности. В связи с закреплением основ применения этого принципа в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и признанием Россией решений Европейского суда по правам человека, в которых он получил наибольшее развитие в качестве средства обоснования решения, его использование получило распространение и в решениях российских судебных органов при рассмотрении дел различных категорий [1, с. 56].

Европейским судом по правам человека было удовлетворено заявление Ю. И. Скуратова, которому было отказано в регистрации в качестве кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ четвертого созыва на основании того, что в качестве места работы, должности им была указана «должность исполняющего обязанности заведующего кафедрой конституционного, административного и международного права» одного из московских вузов, но при этом не был указан статус профессора кафедры. В действующем на тот момент избирательном законодательстве было закреплено положение, согласно которому основанием для отказа в регистрации могла быть недостоверность сведений, представляемых кандидатом для регистрации, и отсутствие необходимых документов. По мнению Европейского суда по правам человека, выводы правоприменительных органов РФ не были основаны на нормах закона или практике его толкования: «нельзя серьезно утверждать, что различие между должностью профессора кафедры и исполняющего обязанности заведующего этой же кафедрой могло бы ввести избирателей в заблуждение». Европейский суд по правам человека, мотивировав свою правовую позицию положением ст. 3 протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, попытался определить «законность цели», к которой стремились российские власти при принятии решения об отстранении Ю. И. Скуратова от участия в выборах.

Важное значение для дальнейшего развития российского избирательного права имеет решение Европейского суда по правам человека по жалобе российских граждан Сергея Анчугова и Владимира



Гладкова. Они обратились в Европейский суд по правам человека с жалобой на то, что в силу запрета на участие в выборах лицам, содержащимся в местах лишения свободы по приговору суда, закрепленного ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, не смогли принять участие в парламентских и президентских выборах. Предпринималась попытка оспорить этот запрет в Конституционном суде РФ. Однако в рассмотрении жалобы отказывалось, поскольку разрешение поставленного в ней вопроса Конституционному суду РФ было неподведомственно (Определение Конституционного суда РФ от 27.05.2004 № 177-О).

Европейский суд по правам человека согласился, что государство имеет широкое усмотрение в ограничении избирательного права, однако оно должно быть соразмерным. Лишение права на голосование при заключении на любой срок таковым не является. В своем решении по делу № 11157/04 и 15162/05 «Анчугов и Гладков против России» (Anchugov and Gladkov v. Russia). Суд отметил, что участие в выборах в современном обществе является не привилегией, а презюмируемым правом. Европейский суд по правам человека посчитал, что запрет, предусмотренный ст. 32 Конституции РФ, нарушает ст. 3 протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Решение о лишении избирательных прав должно приниматься судьей с учетом конкретных обстоятельств.

С одной стороны, можно согласиться с положениями, обосновывающими решение Европейского суда по правам человека: фактически лишение избирательных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда за совершение преступлений любой тяжести, является не предусмотренной Уголовным кодексом РФ санкцией. Лишение активного избирательного права влечет за собой и ограничение свободы общественного мнения, которое в ходе избирательного процесса выражается не только словами, но и фактом совершения или несвершения избирательных действий [2, с. 15].

С другой стороны, при рассмотрении дела «Анчугов и Гладков против России» необходимо было принимать во внимание, что подход, связанный с ограничением избирательных прав лиц, находящихся в местах лишения свободы по решению суда, является традиционным не только для российского законодательства, но и для российской правовой науки. Еще в начале XX в. В. М. Гессен писал о необходимости ограничения избирательных прав лиц, которые «совершили преступные деяния позорящего свойства или присуждены к позорящему наказанию по суду» [3, с. 265]. Также можно согласиться с Б. С. Эбзеевым, который считает, что Конституция РФ в иерархии правовой системы занимает доминирующее положение и в случае коллизии с ней норм международного договора в силу ч. 1 ст. 15 всегда обладает безусловным верховенством [4, с. 119].

В своем решении Европейский суд по правам человека отметил, что государство несет ответственность по ст. 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод независимо от вида акта, нарушающего права, предусмотренные Конвенцией и протоколами к ней. Суд не принял во внимание аргумент Российской Федерации о сложности процедуры изменения второй главы Конституции РФ, обосновав это тем, что его роль заключается в оценке соответствия запрета требованиям Конвенции. По мнению суда, российские власти могут избрать любой доступный им способ устранить нарушение: например, толкование Конституционным судом РФ конституционных положений таким образом, чтобы последние не противоречили Конвенции. Этот подход Европейского суда по правам человека подтверждает сформировавшуюся в отечественной правовой науке точку зрения, согласно которой решения Конституционного суда РФ о толковании Конституции РФ имеют юридическую силу, аналогичную ей [5, с. 96].

Один из путей разрешения коллизии между положениями Конституции Российской Федерации и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, выявленной решением Европейского суда по правам человека «Анчугов и Гладков против России», наметил Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 6 декабря 2013 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и п. 3 и 4 части четвертой ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда». Конституционный суд РФ признал, что положения Гражданского процессуального кодекса РФ, позволяющие пересматривать вступившее в силу судебное постановление при наличии противоположных позиций Конституционного суда РФ и Европейского суда по правам человека относительно соответствия положений национального законодательства, примененных в конкретном деле, Конституции РФ и Конвенции, во взаимосвязи не противоречат Конституции РФ. По своему конституционно-правовому смыслу они предполагают, что суд общей юрисдикции может по заявлению гражданина, чья жалоба в Консти-

туционный суд РФ ранее была признана не отвечающей критерию допустимости, начать производство по пересмотру вступившего в силу судебного постановления в связи с тем, что Европейский суд по правам человека установил нарушение конвенции в отношении данного гражданина при рассмотрении судом общей юрисдикции гражданского дела. Но, если по мнению суда общей юрисдикции, исполнить постановление Европейского суда по правам человека невозможно без признания неконституционными законоположений, относительно которых ранее Конституционный суд РФ констатировал отсутствие нарушения ими прав заявителя в конкретном деле, то он вправе приостановить производство и подать в Конституционный суд РФ запрос о проверке этих законоположений. Исходя из логики решения, только орган конституционного контроля РФ может решить вопрос о применимости правовых норм, которые мешают исполнению постановления Европейского суда, но при этом не были признаны неконституционными. Факт того, что Европейский суд по правам человека поставил под сомнение соответствие нормы российского закона Европейской конвенции, позволяет Конституционному суду РФ повторно проверить эту норму. Если по результатам рассмотрения указанного запроса Конституционный суд РФ постановит, что норма, препятствующая исполнению постановления Европейского суда по правам человека, не противоречит Конституции РФ, то он может указать на возможные способы реализации решения Европейского суда по правам человека.

В рассмотренном решении Конституционного суда РФ фактически происходит дальнейшее развитие положений, определяющих процесс реализации решений Европейского суда по правам человека на территории России. Орган конституционного контроля РФ на примере механизмов реализации решений Европейского суда, основывая свое решение как на общечеловеческих ценностях, так и на интересах российского государства и общества, определяет процесс согласования и взаимодействия международного и российского права, который осуществляется в рамках национального правопорядка.

В связи с этим несоответствие Конституции РФ Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, выявленное решением Европейского суда по правам человека «Анчугов и Гладков против России», может быть разрешено за счет толкования конституционных положений Конституционным судом РФ. В основе решения органа конституционного контроля может лежать установление соразмерности тяжести преступления лица, находящегося в местах лишения свободы по приговору суда, сроку лишения активного избирательного права.

### Список литературы

1. Шерстобоев О. Н. Принцип пропорциональности как необходимое условие высылки иностранных граждан за пределы государства их пребывания: пределы правоограничения // Росс. юрид. журн. 2011. № 6 (81).
2. Авакьян С. А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1.
3. Гессен В. М. Основы конституционного права. Издание второе. Петроград: Издание Юрид. книж. склада «ПРАВО», 1918.
4. Эбзеев Б. С. Введение в Конституцию России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013.
5. Худолей К. М. Конституционность решений ЕСПЧ и их исполнимость // Вестн. Пермского ун-та. Юрид. науки. 2013. № 2 (20).

## К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ЮРИДИЧЕСКОГО СОДЕРЖАНИЯ СТАТУСА ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ СЕВАСТОПОЛЯ КАК СУБЪЕКТА В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*Е. Н. Пастернак*, доцент кафедры управления Филиала Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова в г. Севастополе (Севастополь), кандидат юридических наук

Город-герой Севастополь в разные времена на протяжении всей своей истории являлся городом с особым статусом. Севастополь в переводе с греческого означает «знаменитый город». Место это было заселено с глубокой древности: за 500 лет до н.э. здесь была основана греческая колония — город-республика Херсонес. Место было выбрано не случайно: нигде более на Крымском полуострове, на всем Черноморском побережье не было такой удобной бухты.

В 112 г. до н.э. Херсонес вошел в Понтийско-Боспорское государство, затем вместе с ним в Римскую империю, а после ее разделения — в Византию. Херсонес стал центром управления византийских черноморских колоний, торгово-промышленным городом. Именно как таковой он стал известен русским князьям IX–XIII вв. под именем Корсунь. В XIV–XV вв. он был завоеван вместе с остальным Крымом турками и утратил всякое значение: ни как порт, ни как город турок он не интересовал. Административными центрами Крымского ханства стали поселения в центре Крымского полуострова, а не портовые города. Столицей ханов был Бахчисарай, другими центрами были Ак-Мечеть (позднее, с 1784 г., — Симферополь), а также Карасубазар — все вдали от моря. А рядом с развалинами Херсонеса-Корсуни за все 350 лет татаро-турецкого владычества возникла лишь небольшая деревушка Ахтиар. Именно на ее месте распорядилась Екатерина II после присоединения Крыма в 1783 г. построить город.

С момента своего основания Севастополь выполнял функции главной базы Черноморского флота. Исключительное политическое и военное значение этого города для России обусловило его особый статус.

Спустя четыре года после основания Севастополь был окончательно превращен в военно-морской порт, а гражданское административное управление Крымом перенесено в Симферополь. Тем самым уже с 1787 г. Севастополь был выделен, отделен от местного областного подчинения Таврической области и фактически причислен к военно-морским портам общегосударственного значения, подчиненным непосредственно Санкт-Петербургу. Севастополь представлял собой отдельный административный округ. Управление городом находилось в руках военно-морской администрации, назначаемой непосредственно из Петербурга. Во главе стоял генерал-губернатор, который одновременно являлся и командующим Черноморским флотом [6, с. 116]. В 1789 г. в городе было сформировано портовое управление, в 1804 г. — главное управление Черноморского флота, а с назначением адмирала Ушакова начальником флота и порта развернуто большое военно-морское и крепостное фортификационное строительство [4, с. 106].

Указом Императора Александра I Правительствующему Сенату от 23 февраля 1804 г. Севастополю был придан статус «главного военного порта», в который был запрещен вход «купеческим» кораблям. Исключение было сделано только для кораблей, терпящих бедствие или нуждающихся в починке, по окончании которой им предписывалось немедленно оставлять порт [1, с. 4]. С 30 апреля 1809 г. Севастополь был объявлен главной черноморской крепостью и в нем стал подниматься особый крепостной флаг, одинаковый с крепостными флагами имперского значения в Кронштадте, Выборге, Свеаборге.

Англо-французская осада Севастополя во время Крымской войны 1854–1855 гг., продолжавшаяся 349 дней, превратила город в развалины, фактически уничтожив его, а вместе с ним и весь Черноморский флот России, по приказу адмирала Нахимова затопленный на рейде.

По Парижскому миру 1856 г. России было запрещено держать флот в Севастополе, и он до 1871 г. был превращен в торговый город и таможенную станцию. В 1871 г., после отмены Парижского мира, император Александр II подписал указ о восстановлении Севастополя как главного военно-морского порта России на Черном море. Но практически фортификационные работы были начаты только в сере-

дине 80-х гг. XIX в. И лишь 17 мая 1890 г. повелением императора Александра III Севастополь получил статус крепости 3-го класса, а спустя год, 30 апреля 1891 г., в нем вновь был поднят крепостной флаг. Наконец, спустя два года, было формально полностью завершено определение имперского статуса Севастополя как крепости, города и порта.

Севастополь имел свой особый статус и при советской власти. Город сохранил функцию главной военно-морской базы Черноморского флота, главной военно-морской базы юга страны. В соответствии с указом Президиума Верховного Совета РСФСР № 761 от 29 октября 1948 г. Севастополь был выведен из состава Крымской области и стал городом республиканского подчинения [5, ст. 4]. Однако отнесение Севастополя к категории городов республиканского подчинения не было зафиксировано в действовавшей тогда Конституции РСФСР, поскольку она не содержала перечня городов республиканского подчинения и вообще статус города республиканского подчинения в то время не был четко определен.

В СССР не существовало статуса городов союзного подчинения. Высшим был статус города республиканского подчинения (на уровне союзной республики). Этот статус присваивался в сталинскую эпоху крайне редко и строго индивидуально, в силу конкретно складывающихся историко-политических причин (т. е. либо политического, военного, экономического, культурного значения, либо за исторические и революционные заслуги). Впервые этот статус был присвоен:

Москве — 16 июня 1931 г. особым постановлением Президиума ЦИК СССР; Ленинграду — 3 декабря 1931 г. постановлением Президиума ВЦИК РСФСР; Ташкенту — в 1943 г. указом Президиума Верховного Совета СССР; Минску — 14 мая 1946 г. указом Президиума Верховного Совета БССР; *Севастополю* — в 1948 г. указом Президиума Верховного Совета СССР. После 1948 г. индивидуального присвоения статуса города республиканского подчинения не производилось вообще.

Таким образом, Севастополь был последним городом в СССР, получившим свой ранг «республиканского» за фактические «заслуги», за свое фактическое стратегическое значение. Он был поставлен на один уровень с крупнейшими и важнейшими городами страны — одним из первой пятерки. Все это резко подчеркивало не местное, региональное, а общегосударственное значение Севастополя, выделяло его из тысячи провинциальных городов [4, с. 117].

В 1948 г. Севастополю был придан особый статус, в том числе и в связи с необходимостью ускоренного восстановления города, практически полностью разрушенного во время Великой Отечественной войны. Поэтому указу Президиума ВС РСФСР «О выделении города Севастополь в самостоятельный административно-хозяйственный центр» предшествовало постановление Совета министров СССР № 403 от 25 октября 1948 г. «О мероприятиях по ускорению восстановления Севастополя», п. 8, п/п «а», п. 57 и 59 которого указывают на то, что в 1948 г. Севастополь находился в административно-хозяйственном ведении Совета министров РСФСР.

Указу Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1948 г. сопутствовало постановление Совета министров РСФСР от 29 октября 1948 г. № 1082 «Вопросы города Севастополя», которое предписывало «выделять город Севастополь в государственном плане и бюджете отдельной строкой». Постановление обязывало Министерство финансов РСФСР, Госплан РСФСР, другие министерства и ведомства РСФСР совместно с Крымским облисполкомом выделить бюджет, планы хозяйственного и культурного строительства, материального и технического снабжения города Севастополя из бюджета и планов Крымской области. Это постановление было отменено постановлением Совета министров РСФСР от 25 апреля 1968 г. № 264 «Об изменении порядка финансирования города Севастополя».

Финансовые и организационные функции в административно-территориальных границах городского округа Севастополя вплоть до 8 декабря 1991 г. осуществлялись под непосредственным руководством Совета министров СССР и без какого-либо участия Совета министров Украинской ССР. Поэтому постановление Президиума ВС РСФСР от 5 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР», одноименный указ Президиума ВС СССР от 19 февраля 1954 г. [3, ст. 64] и Закон СССР от 26 апреля 1954 г. по данному вопросу не содержат какого-либо упоминания о Севастополе, несмотря на то что особый статус города, закрепленный за ним на тот момент уже шесть лет, требовал наличия специальной оговорки по Севастополю в случае его передачи в состав Украины.

Наряду с приданием Севастополю статуса города республиканского подчинения, безусловно, сохранялось и продолжало играть определяющую роль союзное подчинение города, вытекающее из основного функционального назначения города, не изменявшегося с момента его основания, —

главной базы Черноморского флота, хотя, как упоминалось выше, городов, имеющих официальный юридический статус «город союзного подчинения», в СССР никогда не существовало [7].

В декабре 1992 г. VII Съездом народных депутатов Российской Федерации было принято постановление о поручении Верховному Совету Российской Федерации рассмотреть вопрос о статусе города Севастополя. 9 июля 1993 г. Верховным Советом Российской Федерации было принято Постановление «О статусе города Севастополя» [2, ст. 1139], в котором был подтвержден российский федеральный статус Севастополя в административно-территориальных границах городского округа по состоянию на декабрь 1991 г.

22 марта 1995 г. было принято постановление Государственной Думы в связи с решениями Верховного Совета Украины по Крыму, в котором, в частности, содержится предписание думской части Межпарламентской комиссии по Черноморскому флоту исходить из признания города Севастополя в административно-территориальных границах городского округа по состоянию на декабрь 1991 г. главной базой Черноморского флота [1, с. 20].

За время нахождения в составе Украины город Севастополь также имел свой статус. В Конституции Украины он определялся как особый или специальный. Однако ни в самой Конституции, ни в иных законах содержание статуса не раскрывалось. За этот период были попытки определить территорию города Севастополя как агломерацию, как город-регион, как специальную экономическую зону. Но ни один из вариантов так и не нашел своего законодательного отражения.

Что же означает «статус города»? Какую правовую нагрузку несет данная категория? В разные времена город Севастополь имел различные статусы: крепости; крепости, города и порта; специальной экономической зоны; города республиканского подчинения; административно-хозяйственного центра; городского округа; города-региона; агломерации и т. д.

Правоотношения в иной сфере — в сфере местного самоуправления осложняются на территории города Севастополя как минимум двумя факторами: во-первых, это базирование Черноморского флота РФ, и, во-вторых, особенное административно-территориальное деление города (например, г. Инкерман Балаклавского района Севастополя и пр.)

Вот лишь некоторые вопросы, которые предстоит разрешить на территории города Севастополя в связи с недавним историческим событием — возвращением его в состав Российской Федерации. Прежде всего, этот статус должен прозвучать в федеральном законе; исходя из этого необходимо определить модель местного самоуправления, которая может быть применима и «работать» на данной территории. Далее данный статус должен быть «наполнен», т. е. предстоит разрешить большой перечень задач. Это: распределение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления, определение способов формирования органов местного самоуправления, произвести разграничение земель и собственности на государственную и муниципальную и т. д.

Исходя из всех особенностей, составляющих статус города Севастополя, а это исторические, стратегические, экономические, административно-территориальные и т. д., возникает необходимость определить статусные критерии обеспечения функционирования, во-первых, государственной системы на данной территории, а во-вторых, местного самоуправления — муниципальной власти. Иными словами, необходимо статутное фиксирование двух уровней публичной власти — государственной и самоуправленческой.

### Список литературы

1. Белый город с черной отметиной. Материалы из второй книги трилогии С. Горбачева «Севастополь в третьей обороне: 1991–199...». Севастополь, 1997.
  2. Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 29.
  3. Ведомости Верховного Совета СССР. 1954. № 4.
  4. Московский журнал международного права. 1997. № 1.
  5. Ведомости Верховного Совета СССР. 1948. № 46. 10 декабря.
  6. Грибовский В.М. Государственное устройство и управление Российской Империи. Одесса, 1912.
  7. Федоров А.Б. Правовой статус Крыма. Правовой статус Севастополя. М.: Изд.МГУ, 1999. 56 с.
- Режим доступа: <http://mnib.malorus.org>

## СТРУКТУРА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСЛЕ РЕФОРМЫ: ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ

*Н. И. Ярошенко*, доцент кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института Российского университета дружбы народов  
(РУДН), кандидат юридических наук (Москва)

Создать в России судебную власть, которая бы соответствовала статусу демократического и правового государства, — задача судебной реформы, которая началась в начале 1990-х гг. Проводимая реформа показала первые положительные результаты, но и выявились отрицательные моменты, нуждающиеся в дальнейшем изучении и исключении из практики деятельности российских судов независимо от юрисдикции.

Модернизация судебной системы России происходила в нескольких направлениях, и с 1 февраля 2013 г. в России был образован Суд по интеллектуальным правам, входивший в систему арбитражных судов и рассматривающий в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав.

Седьмого октября 2013 г. Президентом России В. В. Путиным был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания законопроект Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» № 352924-6 об объединении Верховного суда России и Высшего Арбитражного Суда России с целью обеспечения единых подходов к разрешению споров с участием как граждан, так и организаций, а также с органами государственной власти и местного самоуправления, то есть и в сфере осуществления нормоконтроля в России. Автор нормоконтроль рассматривает как основание судебного конституционализма в России и понимает как деятельность уполномоченных органов государственной власти (должностных лиц) по установлению, поддержанию, упрочению, восстановлению законности, уставности и конституционности с учетом ратифицированных международно-правовых норм, которая выражается в проверке соответствия акта нормативному акту большей юридической силы или в проверке специальных действий правового характера, а при необходимости — в пресечении нарушений законодательства и привлечении виновных к конституционно-правовой ответственности.

В России начал работу новый Верховный суд РФ. В настоящее время согласно ст. 3 Федерального конституционного закона от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 04.11.2014) «О Верховном Суде Российской Федерации» Верховный суд РФ состоит из 170 судей и действует в составе Пленума, Президиума, Апелляционной коллегии, Судебной коллегии по уголовным делам, Судебной коллегии по гражданским делам, Судебной коллегии по административным делам, Судебной коллегии по экономическим спорам, Судебной коллегии по делам военнослужащих и Дисциплинарной коллегии.

В результате проводимой судебной реформы появилась Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного суда РФ, но из правового поля «выпал» Суд по интеллектуальным правам как специализированный суд, ранее входивший в систему арбитражных судов, и неясен вопрос, кто будет рассматривать теперь его категорию дел, которая весьма специфична.

Полномочия Суда по интеллектуальным правам в сфере нормоконтроля как основания судебного конституционализма закреплены в статье 43.4. ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 28.04.1995 № 1-ФКЗ (ред. от 23.06.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2014). Суд по интеллектуальным правам рассматривает дела об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в сфере патентных прав и прав на селекционные достижения, права на топологии интегральных микросхем, права на секреты производства (ноу-хау), права на средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, права использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии и об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) федерального органа

исполнительной власти по интеллектуальной собственности, федерального органа исполнительной власти по селекционным достижениям и их должностных лиц, а также органов, уполномоченных Правительством России рассматривать заявки на выдачу патента на секретные изобретения. Суду также предоставлено право обращения в Конституционный суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в рассматриваемом им деле. Все решения Суда по интеллектуальным правам, принятые по итогам осуществления нормоконтроля, относятся к системе оснований судебного конституционализма в России в сфере нормотворчества наряду с решениями, принятыми по результатам деятельности Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ, судов общей юрисдикции в виде нормоконтроля на федеральном, региональном и местном уровнях.

Таким образом, необходимо устранить пробел в действующем законодательстве, внести изменения в Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации» и включить в состав Верховного суда РФ Судебную коллегия по интеллектуальным спорам или правам в виду специфики рассматриваемых дел (ранее компетенция Суда по интеллектуальным правам в системе арбитражных судов), которая будет осуществлять нормоконтроль в своей сфере.

# ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ ИНТЕГРАЦИИ

## СОВРЕМЕННЫЕ ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

*Г. В. Безродная*, кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики и психологии  
Новосибирского государственного медицинского университета

*С. Н. Колпаков*, заместитель начальника управления по развитию,  
главный методист АУЦ ОАО «НАРЗ» (Новосибирск)

Известно, что после обретения независимости все бывшие советские республики начали искать собственные пути развития вновь образованных государств, где немаловажную роль занимали задачи модернизации национальных систем образования. При этом основная стратегия развития образовательных систем этих государств была направлена на интеграцию в мировую систему высшего образования. Было очевидно, что если высшая школа государств постсоветского пространства не займет активной позиции, то они не смогут интегрироваться в мировой образовательный рынок и останутся на его периферии.

Первые практические шаги на пути интеграции образовательных систем были предприняты сразу после объявления идеи евразийства, которая была предложена в 1994 г. президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым. Вслед за этим в 1997 г. в рамках СНГ были подписаны концепция и соглашение «О сотрудничестве по формированию единого образовательного пространства». Для реализации концепции был создан Совет по сотрудничеству в области образования государств-участников СНГ, в рамках которого стороны обязались осуществлять взаимодействие в разработке и применении образовательных стандартов. Важным положительным фактором являлось то, что было принято решение об использовании русского языка для международного общения внутри государств-участников, в том числе в сфере образования.

Ректор Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева, проф. Б. Ж. Адбраимов в то время отмечал, что реформы образовательных систем стран-участниц СНГ являются естественным явлением в связи с неоспоримым влиянием образования на качество и уровень жизни всего населения. Поэтому явным достижением была бы выработка общих подходов и путей взаимодействия в реализации образовательных программ и решения актуальных проблем высшей школы с учетом национальных особенностей и стратегий развития.

Для этого было необходимо решить ряд важных задач: разработать законодательную и нормативно-правовую базу национальных систем образования, обеспечить развитие образования в новых условиях с учетом соглашений, подписанных в рамках Болонской конвенции по образованию, осуществить организационно-правовые меры по переходу на трехуровневую систему (бакалавриат-магистратура-докторантура) высшего профессионального образования, осуществить внедрение новых государственных образовательных стандартов в области менеджмента качества с учетом принципов ECTS, развивать и совершенствовать новые инновационные форматы обучения и современные интегративные педагогические технологии.

Важнейшей тенденцией развития образования государств евразийского региона стала гуманитаризация образования: преподавание комплекса гуманитарных дисциплин, с помощью которых студенты приобщаются к общемировой и национальной культурам, узнают традиции и связи поколений, определяют в своих жизненных ценностях. Специфика процесса гуманитаризации национальных



систем высшего образования проявлялась и в ускоренном появлении новых вузов и специальностей, зачастую на стыках старых дисциплин.

Этот период развития национальных образовательных систем характеризовался быстрой коммерциализацией высшего образования, ростом сектора платного образования и увеличением числа частных вузов. Вузы постепенно преобразовывались в рыночные субъекты по оказанию образовательных услуг и начинали действовать в соответствии с законами рынка. В связи с этим в образовании появилась ориентация на компетентностный подход в подготовке специалистов по конкретным отраслям знания, поскольку интенсивно развивающемуся бизнесу, организациям были необходимы профессионалы, способные решать задачи диверсификации производства своих национальных экономик, использовать в своей профессиональной практике инновационные технологии выпуска продукции и организации труда. Акцент в высшем профессиональном образовании постепенно стал смещаться в сторону принципа формирования у будущих специалистов набора необходимых компетенций, заданных в государственных образовательных стандартах с учетом квалификационных требований работодателей.

В связи с этим в сфере высшего профессионального образования стали активно развиваться новые сегменты (сфера дополнительного профессионального образования и обучения), появляться новые типы образовательных организаций (национальные университеты, исследовательские университеты, корпоративные университеты, отраслевые учебные центры, бизнес-школы) и новые организационные формы обучения (дистанционное обучение на основе интернет-технологий как современная форма заочного обучения; дидактические интегративные системы на основе информационных, телекоммуникационных и мультимедиа-систем).

Изменение форматов обучения и необходимость их соответствия требованиям мобильности преподавателей и студентов, требованиям системы менеджмента качества неизбежно повлекли необходимость изменений в системе управления образовательным процессом [1, 2] и использование в практической деятельности современных педагогических технологий [3].

При этом важнейшим требованием, предъявляемым к педагогической технологии, является осознанный выбор модели создаваемой образовательной среды и последующее проектирование на ее основе дидактического обеспечения образовательного процесса, гарантирующего достижение заявленных образовательной организацией целей.

Достичь дидактической цели традиционными, описательно-репродуктивными методами обучения в новых условиях не представляется возможным. Поэтому применяемые в образовательном процессе педагогические технологии базируются на дидактическом обеспечении, создаваемом на основе полипарадигмального подхода к созданию образовательной среды. Структурно они состоят из различных функциональных компонентов с использованием модульного принципа построения.

Управляющая часть дидактического обеспечения содержит интегрированные компьютерные технологии (программы, базы данных, программно-методические комплексы и др.), позволяющие планировать и организовывать выполнение образовательного процесса на основе интерфейса для различных пользователей (административно-управленческие подразделения, профессорско-преподавательский состав, обучающиеся и абитуриенты, сторонние пользователи) и предоставляя каждой из этих групп доступ к информации, необходимой и достаточной для выполнения ими различных задач на всех этапах образовательного процесса.

Содержательная часть дидактического обеспечения включает различные компоненты: *мотивационно-целевой*, обеспечивающий развитие у обучаемых устойчивого познавательного интереса и постоянной мотивации к получению новых знаний, побуждающий их к интеллектуальной активности, сознательному изучению дидактического материала; *предметно-содержательный* на основе интегрированных учебных курсов, обеспечивает изучение учебного материала по данной отрасли знания; *когнитивно-операционный*, позволяющий использовать индивидуально-дифференцированный и контекстно-модульный подходы к обучению, обеспечивающий активизацию интеллектуального потенциала студентов во время учебного процесса, за счет применения методик деловых игр, проблемного обучения, метода Case study (решения конкретных профессиональных задач), проектного метода, метода учебной фирмы других; *оценочно-коррекционный*, обеспечивающий постоянный контроль результатов учебной деятельности и ее коррекцию с учетом допущенных ошибок при выполнении различного вида заданий на основе самоанализа и самооценки учебной дея-

тельности обучающихся, отслеживания успешности учебной деятельности на основе качественных и количественных критериев.

Реализация полипарадигмального подхода обеспечивается общей методологической и организационной базой, привлечением специалистов из разных сфер профессиональной деятельности для достижения общего результата по разработке педагогически полезного дидактического обеспечения. Полипарадигмальный подход подразумевает также достижение синергетического эффекта от применения и увязки различных методов педагогики, психологии, кибернетики, информатики, эргономики и других наук, который был бы невозможен при обращении к отдельно взятым отраслям знания.

Выявление общих особенностей образовательных систем стран Содружества поможет определить необходимую основу для дальнейшего развития интеграционных проектов в сфере образования.

### **Список литературы**

1. Безродная Г. В., Колпаков С. Н. Концепция управления комплексным образовательным процессом в медицинском вузе на основе системы менеджмента качества. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2005. 170 с.
2. Безродная Г. В., Колпаков С. Н. Управление развитием социальных объектов на примере медицинского вуза: методологический аспект. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2009. 172 с.
3. Скибицкий Э. Г. и др. Методика профессионального обучения как ключевой элемент подготовки кадров. 2-е изд., перераб. и доп. Караганда: Кар. ГТУ, 2014. 343 с.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ОБ ОБРАЗОВАНИИ СТРАН СНГ

*А. М. Кальяк*, заведующий кафедрой теории государства и права, международного права Новосибирского юридического института (филиала) Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент (Новосибирск)

Страны Содружества Независимых Государств (далее — Содружество, СНГ) еще в 1997 г. объявили о необходимости формирования единого (общего) образовательного пространства [1]. Представляется, что данная цель требует определенного отражения во внутреннем законодательстве, и она должна выступать ведущим обстоятельством при правовом регулировании международных связей в сфере образования. Единое образовательное пространство предполагает унификацию его национального юридического оформления. Однако рассмотрение соответствующих положений внутригосударственных правовых актов государств-участников Содружества позволяет прийти к несколько иным выводам.

Согласно ст. 105 Федерального закона Российской Федерации от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании» [2] определены следующие направления международного сотрудничества в сфере образования:

1) разработка и реализация образовательных программ и научных программ в сфере образования совместно с международными или иностранными организациями;

2) направление обучающихся, педагогических и научных работников российских образовательных организаций в иностранные образовательные организации с предоставлением специальных стипендий для обучения за рубежом, а также прием аналогичных категорий лиц в российские образовательные организации в целях обучения, повышения квалификации и совершенствования научной и образовательной деятельности, в том числе в рамках международного академического обмена;

3) проведение совместных научных исследований, осуществление фундаментальных и прикладных научных исследований в сфере образования, совместное осуществление инновационной деятельности;

4) участие в сетевой форме реализации образовательных программ;

5) участие в деятельности международных организаций и проведении международных образовательных, научно-исследовательских и научно-технических проектов, конгрессов, симпозиумов, конференций, семинаров или самостоятельное проведение указанных мероприятий, а также обмен учебно-научной литературой на двусторонней и многосторонней основе.

В ст. 43 Закона Азербайджанской Республики от 19.06.2009 г. № 833-III «Об образовании» [3] предусмотрены аналогичные общие направления международного сотрудничества, за исключением сетевых образовательных программ (хотя ч. 7 ст. 10 Закона предусматривает реализацию международных образовательных программ), и специально оговаривается, что прямым международным договорам о сотрудничестве образовательного учреждения государственная гарантия не предоставляется.

Исходя из положений ч. 1 ст. 44 Закона, получение образования граждан Азербайджана за границей и получение образования иностранцев и апатридов в Азербайджане осуществляется в соответствии с международными договорами Республики Азербайджан и в пределах квоты, установленной государством, и в порядке, определенном соответствующим органом исполнительной власти нормативно-правовыми актами.

В Законе Республики Таджикистан от 22.06.2013 г. «Об образовании» [4] международному сотрудничеству в сфере образования посвящена одноименная глава 7. Подход, закрепленный в ней, в целом не отличается от приведенных положений законов России и Азербайджана. Исключением является то, что часть международного сотрудничества рассматривается как внешнеэкономическая, то есть предпринимательская, деятельность, в том числе создание совместных предприятий. Также особенно-

стью является то, что условием осуществления сотрудничества между образовательными учреждениями и иностранными организациями является согласие учредителя.

Закон Республики Казахстан от 27.06.2007 г. «Об образовании» [5] определяет обязанности уполномоченного государственного органа в сфере образования в реализации международного сотрудничества и координации такой деятельности образовательных учреждений, а также обязанность по разработке, утверждению и установлению порядка направления для обучения за рубежом, в том числе в рамках академической мобильности (ст. 5).

Иностранцы вправе получать образование любой ступени на конкурсной основе при наличии соответствующего международного договора (как представляется, речь идет о режиме взаимности). Для постоянно проживающих в Республике апатридов такое право гарантируется (ст. 8).

Спецификой Закона Украины от 23.05.1991 г. № 1060-ХІІ «Об образовании» [6] в части регулирования международного сотрудничества (ст. 64) является то, что одним из его направлений указана обязанность центрального органа исполнительной власти, обеспечивающего формирование государственной политики в сфере образования, и центральных органов исполнительной власти, которым подчинены учреждения образования, совместно с другими государственными учреждениями и организациями проводить работу, связанную с установлением эквивалентности аттестатов и дипломов, международным признанием учебных курсов, квалификаций, ученых степеней и званий.

Как представляется, указанное положение является материально-правовым условием осуществления международного сотрудничества, а не одной из его составляющих.

Ряд законов об образовании стран СНГ содержит положения, направленные на поддержку зарубежной диаспоры. Так, согласно ст. 66 Закона Республики Казахстан, лица казахской национальности, не являющиеся гражданами Республики Казахстан, имеют право на получение образования в Республике Казахстан; государство содействует удовлетворению образовательных потребностей зарубежной казахской диаспоры; создание организаций образования для казахской диаспоры за рубежом в порядке, установленном международными договорами.

В части 8 ст. 26 предусмотрено установление квот приема при поступлении на учебу в организации образования, реализующие профессиональные учебные программы технического и профессионального, послесреднего и высшего образования для лиц казахской национальности, не являющихся гражданами Республики Казахстан.

Содействие государства по Закону Туркменистана от 04.05.2013 г. «Об образовании» [7] в получении образования на родном языке для лиц туркменской национальности, проживающих за пределами Туркменистана, ограничено пределами общего среднего образования (ч. 6 ст. 5), а для проживающих в пределах государства — право на получение образования имеет аналогичный с гражданами объем (ч. 3 ст. 57).

Представляет интерес регулирование международного сотрудничества в области образования в самом молодом законодательном акте об образовании в СНГ — Кодексе Республики Молдова от 17.07.2014 г. № 152 «Об образовании» [8].

Аналогично с нормативными актами большинства других стран СНГ, в Кодексе содержится отдельный раздел, посвященный международному сотрудничеству, (исключение — Закон Узбекистана 29.08.1997 г. № 464-І «Об образовании» [9], состоящий всего из 34 статей, а международному сотрудничеству отведена ст. 33). Провозглашая защиту и приоритет международного сотрудничества (ч. 1 ст. 149), молдавский законодатель выделил его основные формы (ст. 148):

- а) участие в программах академической мобильности (дублируется в ч. 1 ст. 136 Кодекса как право учащихся и студентов), академического и культурного обмена, а также в совместных проектах;
- б) организация и осуществление исследовательской деятельности или художественного творчества, а также совместных научных и культурных мероприятий;
- в) проведение фундаментальных и прикладных научных исследований по заказу юридических лиц из-за рубежа;
- г) создание с участием зарубежных партнеров структурных единиц образовательного учреждения (центры, лаборатории, технологические парки, бизнес-инкубаторы и т. п.);
- д) приобретение членства региональных и международных неправительственных организаций;
- е) участие в региональных и международных программах и проектах.

Лишь в данных сферах прямые соглашения образовательных учреждений с зарубежными учреждениями имеют поддержку Министерства просвещения.

Международное сотрудничество в сфере образования обеспечивается языковой политикой в образовании. Так, согласно ст. 9 и 10 Кодекса, государство гарантирует формирование и развитие навыков эффективного общения на румынском языке, являющемся государственным [10], по обстоятельствам — на языках национальных меньшинств и, по меньшей мере, на двух языках международного общения — английском, французском и русском языках (последнее положение вводится в действие с 2018–2019 учебного года, до этого времени учебный процесс осуществляется на румынском языке и — в пределах возможностей системы образования — на одном из языков международного общения). Обучение иностранцев осуществляется на румынском языке или — по их желанию — на языке международного общения в соответствии с возможностями образовательного учреждения (ч. 4 ст. 150).

Согласно частям 1 и 2 ст. 149 Кодекса, Министерство просвещения отдает приоритет сотрудничеству в области образования с Европейским Союзом в рамках проектов и программ партнерства и сотрудничества; Министерство просвещения участвует в программах и проектах международного сотрудничества на региональном и европейском уровне в целях модернизации и приведения национальной системы образования в соответствие с европейскими ценностями и стандартами. Отражено это и в регулировании документального оформления получаемого образования. Так, программы среднего профессионально-технического образования завершаются сдачей квалификационного экзамена и выдачей сертификата о квалификации и дескриптивного приложения к нему в соответствии с системой Europass (ч. 7 ст. 62).

Таким образом, рассмотрение развития законодательства государств СНГ в части регулирования международного сотрудничества позволяет сделать следующие основные выводы.

1. Законы об образовании до сих пор сохраняют устаревшие положения о признании специального права на осуществление внешнеэкономической деятельности, под которой понимается в том числе совместная с иностранными организациями научная деятельность, приносящая доход.
2. Трансграничное сотрудничество, как правило, осуществляется под внимательным контролем со стороны уполномоченных государственных органов.
3. Одним из самостоятельных направлений такого сотрудничества рассматривается организация и реализация совместных образовательных программ.
4. Все больше внимания национальные законодатели уделяют вопросам академической мобильности.
5. Ряд государств предусматривает специальные положения о защите зарубежной диаспоры в получении образования на национальном языке на условиях, аналогичных для собственных граждан, а получение иностранцами образования, как правило, требует наличия международно-правовых оснований.

Следует отметить, что цель формирования единого (общего) образовательного пространства, провозглашенная представителями стран СНГ в 1997 г., во многом остается декларацией. Обновляемые внутригосударственные законы об образовании или путем использования характерной терминологии, или уже напрямую провозглашают свою приверженность к ценностям формирования единого европейского образовательного пространства. Это обстоятельство, как представляется, должно заставить соответствующие структуры Содружества пересмотреть подходы, используемые в сфере международного взаимодействия государств СНГ по вопросам образования.

### Список литературы

1. Концепция формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств (утв. Решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств от 17.01.1997 г.) // Росс. газ. (Экономический союз). 1997. 1 февр.
2. Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 7598; 2014. № 30. Ст. 4263.
3. Азербайджан. 2009. 8 сент.
4. Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2013. № 7. Ст. 532.
5. Казахстанская правда. 2007. 15 авг.

6. Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12> (на укр. яз.). Дата обращения: 10.01.2015.

7. Режим доступа: <http://asgabat.net/stati/zakonodatelstvo-turkmenistana/www.zakon-turkmenistana-ob-obrazovani.html>. Дата обращения 10.01.2015 г.

8. Официальный монитор Республики Молдова. 2014. № 319–324. Ст. 634.

9. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1997. № 9. Ст. 225.

10. Постановление Конституционного Суда Республики Молдова от 05.12.2013 г. № 36 «О толковании статьи 13 ч. (1) Конституции в соотношении с Преамбулой Конституции и Декларацией о независимости Республики Молдова» // Режим доступа: [http://www.constcourt.ru-h\\_36\\_2013\\_ru](http://www.constcourt.ru-h_36_2013_ru). Дата обращения 10.01.2015.

## НАУКА, ОБРАЗОВАНИЕ И ПРАВО: ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ

*Н. В. Наливайко*, ведущий научный сотрудник Института философии и права СО РАН,  
доктор философских наук, профессор

*А. В. Пугачев*, научный сотрудник НИИ философии образования  
Новосибирского государственного педагогического университета,  
кандидат философских наук (Новосибирск)

Предпринимаемые государством меры по реформированию систем науки и образования вызывают неоднозначное отношение в обществе, в целом характеризующееся как негативное. Данное обстоятельство обуславливает актуальность исследования проблем интеграции науки, образования и права с позиций социальной философии. Сегодня в России наблюдается существенный рост законодательства в образовании и науке, связанное с ним стремление к решению существующих проблем правовыми средствами. То есть роль права в обеспечении существования и функционирования таких систем, как наука, образование имеет тенденцию к постоянному возрастанию. Но исследования образования и науки, проводимые в области юриспруденции, не имеют должного системного теоретического обоснования с позиций социальной философии, что обуславливает отсутствие целостного осознания тенденций правового регулирования в указанных сферах, вытекающего из него комплекса мер, направленных на правовое обеспечение эффективного функционирования данных общественных систем. Все это указывает на необходимость научного анализа социально-философских аспектов правового регулирования образования и науки.

В данном направлении существуют исследования в области философии права. Ряд обозначенных в настоящей статье вопросов нашли отражение в работах В. С. Нерсесянца, В. М. Сырых, А. Г. Хабибуллина, Д. А. Ягофарова и других авторов. Но большинству из них присуща узкая направленность, которая препятствует комплексному восприятию таких сфер научной и образовательной систем, как их правовое регулирование. Общественная потребность в комплексной разработке теоретических, методологических и иных вопросов правового регулирования образования и науки удовлетворена не в полной мере. Задача, обозначенная в статье, — это разработка социально-философских основ формирования эффективной правовой системы, регулирующей отношения в сферах отечественного образования и науки. Авторы статьи делают попытку поставить конкретно вопрос об изменении российского законодательства в сфере образования и науки с позиций социальной философии и связанных с этим изменениях содержания социальных отношений, что напрямую дает представление о современной интеграции науки, образования и права. Поставленная задача — выявить социально-философские аспекты содержания норм федерального законодательства об образовании и науки, дать оценку эффективности нормативного регулирования образовательных и научных отношений с позиций социальной философии — центральная в проблеме интеграции науки, образования и права и исключительно объемная.

Нам важно показать, что социальные отношения в образовательной и научной системе имеют первоочередное значение в функционировании этих систем, поскольку они формируют основной социальный заказ, который должен найти свое отражение в правовых нормах. Основы правового регулирования в сфере образования были заложены фактически одновременно с созданием Российского государства и получили свое развитие вместе с правовым регулированием в сфере науки в течение нескольких столетий. В ходе развития правового регулирования имели место различные подходы к указанному процессу, обуславливающие такие явления, как стремительное развитие и глубокий кризис. В настоящее время в кризисном состоянии находятся не только российские образовательные и научные системы, но и их законодательство. Представляется, что это состояние обусловлено тем, что в процессе правового регулирования научной и образовательной сферах преобладает подход, согласно которому правовая норма является основой формирования отношений в социуме. Однако при всей его привлекательности для субъектов государственного управления этот подход имеет ряд уязвимых мест. Прежде

всего, велик риск ошибки в определении характера формируемых социальных отношений и их влияния на развитие социума. Кроме того, современные науки, исследующие общественные отношения, не могут дать описание закономерностей трансформации отношений в социуме в процессе его развития. В связи с этим велика вероятность возникновения ситуации, когда вводимая «сверху» норма не только массово не соблюдается, но и в социуме вырабатываются механизмы противодействия этой норме. Безусловно, каждая реформа предполагает ее отрицание как явление в социуме, однако масштабы этого отрицания — от отдельных проявлений до сопоставимых с самим социумом свидетельствуют о соответствии характера данной реформы целям развития общества. Закрепляемые в правовых нормах отношения в сфере образования и науки не соответствуют общим социальным ожиданиям и вызовам времени, обуславливая рост протестных настроений в обществе, которые в свою очередь существенно препятствуют достижению целей принятия правовых норм. Подобному подходу противостоит иной, согласно которому принятию нормы права предшествует тщательное изучение характера сложившихся общественных отношений, тенденций их развития, степени осознания каждым членом общества, социальными группами стоящих перед всем социумом задач, выявление противоречий между социальными группами на социально-философском уровне и т. д. Исходя из этого, мы можем утверждать, что сложившееся в современной России положение в правовом регулировании образования и науки обусловлено социально-экономическими противоречиями между узкой социальной группой наиболее обеспеченных членов социума и широкими массами населения.

Нам также важно показать, что правовое регулирование образования и науки должно иметь ясно выраженный государственно-общественный характер, поскольку именно этот подход к сущности правового регулирования наиболее полно соответствует цивилизационному развитию России. Государственно-общественный характер управления системами образования и науки — это исторически сложившееся и соответствующее социальным потребностям явление, подлежащее закреплению в правовых нормах. Данное явление, в свою очередь, обусловило появление ряда актуальных проблем.

К числу таких проблем относится, например, необходимость разработки Кодекса об образовании Российской Федерации, обусловленная тем, что огромное количество правовых актов, особенно подзаконного характера, отрицательно воспринимается большинством участников образовательных отношений. Отрицательное восприятие в основном связано с непониманием собственного правового статуса и правового статуса иных участников образовательных отношений, а также отсутствием контроля за реализацией социального заказа в правовых нормах. По мнению Д. А. Ягофарова, Н. Н. Хридиной и В. А. Васильченко, «в настоящее время сложился поистине громадный нормативно-правовой массив на всех уровнях — федеральном, региональном, муниципальном. Критический объем этого массива практически выходит из-под контроля субъектов законодательного нормотворчества федерального и регионального законодателя, не говоря уже о муниципальном уровне. ...Все это, безусловно, создает существенные трудности в правовой работе органов исполнительной власти и образовательных учреждений и инициирует условия для юридических коллизий и необоснованных решений, сказывающихся на судьбах конкретных людей. Резко возрастает актуальность проведения систематизации действующего образовательного массива, и прежде всего кодификации законодательства об образовании на федеральном уровне» [1, с. 15].

К числу актуальных проблем современного российского образовательного законодательства также относится стремление государства причислить образовательные отношения к гражданско-правовым отношениям, что не соответствует социальным ожиданиям и фактически устранило государство от активного участия в обеспечении функционирования образовательной системы. Так, согласно рекомендациям ЮНЕСКО «О положении учителей», принятым 5 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, «поскольку образование является делом первостепенной важности для общества, ответственность за него должна ложиться на государство, которое обязано обеспечить достаточную сеть школ, бесплатное образование в них и материальную помощь нуждающимся учащимся; вышесказанное не следует толковать ни как посягательство на свободу родителей или законных опекунов посылать детей в негосударственные школы, ни как нарушение свободы отдельных лиц или организаций создавать учебные заведения, отвечающие минимальным педагогическим нормам, установленным или одобренным государством, и руководить этими учебными заведениями» [2].



Не менее актуальной проблемой правового регулирования современного российского законодательства является проблема статуса преподавателя (что характерно, и статуса ученого). В соответствии с социальными представлениями статус учителя в обществе расценивается как особый, что противоречит содержанию современного российского законодательства, не закрепляющего для преподавателя особого правового статуса. В отношении социального статуса ученого, по нашему мнению, сформировано социальное отношение исходя из особого творческого характера последнего, однако существующее законодательство также фактически не выделяет ученого из общего числа работников. Решением данной проблемы должно стать принятие правового акта об особом правовом и социальном статусе как преподавателя, так и ученого.

Не менее важным социально-философским аспектом интеграции науки, образования, права является методологический вопрос. На наш взгляд, отсутствует единое понимание содержания методологии интеграции права, образования и науки. Это предопределяет принятие в управлении образованием, наукой управленческих решений, не только не достигающих социально поставленных целей, но в определенном смысле препятствующих их достижению. Примером такого решения может служить федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» [3]. В данном законе была предпринята попытка разрешить существующие противоречия между необходимостью совершенствования образования и, отчасти, науки в России и содержанием действующих правовых норм. Анализируя содержание данного закона, можно констатировать, что за нагромождением правовых предписаний, большинство из которых не соответствует уровню федерального закона и подлежит включению в иные нормативные правовые акты, скрывается отсутствие в правовых нормах наиболее значимых положений, выработанных философией образования, педагогикой и теорией науки.

Интеграция науки, образования и права основывается на том, что методологию правового регулирования образования и науки можно рассматривать как учение о методах исследования отношений, возникающих в сфере образовательной и научной деятельности, и об обоснованиях практических предписаний субъекту формирования правовых норм в данных сферах. С учетом уникальности образования и науки как социальных явлений авторы статьи делают вывод о необходимости отнесения методологии правового регулирования образования к особому междисциплинарному уровню.

Эти и другие проблемы, входящие в «орбиту» вопросов интеграции науки, образования и права, сегодня ждут своего самого тщательного исследования.

### **Список литературы**

1. Ягофаров Д. А., Хридина Н. Н., Васильченко Е. А. Образовательное нормотворчество и кодификация российского законодательства об образовании: Моногр. Екатеринбург, 2006. 314 с.
2. Рекомендации ЮНЕСКО «О положении учителей», приняты 5 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей. Режим доступа: <http://www.zonazakona.ru/law/abro/739/>. Дата обращения 19.10.2011.
3. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 53 (часть I) ст. 7598.

## ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ФОРМИРОВАНИИ ЕВРАЗИЙСКОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА

*С. И. Черных*, доцент кафедры философии Новосибирского государственного аграрного университета, доктор философских наук (Новосибирск)

Современная проблематика роли информационных технологий в развитии глобального мира активно обсуждается во многих зарубежных и отечественных исследованиях. Поскольку образовательное пространство является составляющей пространства социального, постольку общественные практики применения образовательных технологий в образовании также становятся предметом соответствующей рефлексии в сообществе философов. Задача данной статьи состоит в тезисном изложении авторской позиции по вопросу роли информационных технологий в формировании евразийского образовательного пространства.

Само образовательное пространство автор рассматривает (независимо от географической привязанности) как взаимодействие различных образовательных субъектов, находящихся между собой в определенных отношениях и осуществляющих образовательные практики с учетом специфики и возможностей каждого из субъектов (государство, гражданское общество, семья, индивид) в рамках сложившихся социальных, правовых, политических, экономических, интеллектуальных отношений и посредством имеющихся в наличии образовательных технологий.

Из этого определения следует, что всякий субъект образовательного взаимодействия (макро-, мезо- и микроуровня) обладает достаточной образовательной спецификой. Различие европейской и азиатской образовательной традиции — это предмет особого осмысления. Но в рамках дальнейших рассуждений укажем на то, что большинство исследований касается не объединяющих, а разъединяющих образовательные традиции моментов. Но в условиях глобализации более важным становится исследование первых, а не вторых аспектов, хотя они практически неразрывны.

На взгляд автора, генерализирующим фактором, объединяющим образовательные пространства национальных образований сегодня, становятся информационные технологии. Они не только «ликвидируют» географическую разобщенность, преодолевая физическую «граничность» субъектов, но, и это самое основное, позволяют (минуя макро- и мезоуровни образовательного пространства) интегрироваться на микроуровнях. Социальные (в том числе образовательные) сетевые технологии приобретают таким образом субстанциальную значимость для реализации образовательной активности индивидов как субъектов образовательного взаимодействия, а Интернет становится «полем» интенсивно передаваемых и воспринимаемых образовательных стандартов, смыслов и ценностей.

Проблемным является вопрос, который возникает при обсуждении возможности формирования единых ценностей и смыслов в формировании разновекторного ранее евразийского образовательного пространства. Качество образовательных практик оказывает непосредственное влияние на образование как процесс формирования гражданской идентичности индивида и исторически адекватного субъекта-гражданина. Решение этой проблемы напрямую выходит на задачи обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, признавая значимость и позитивные факторы формирования единого евразийского образовательного пространства, необходимо помнить о том, что информационные технологии придали новый смысл и значение «transborder education» — трансграничному образованию, социальные последствия развития которого для сохранения (укрепления) национальной ценности и национальной безопасности «просчитаны» пока очень слабо. Предположение о том, что нелицензированные образовательные программы, экспортируемые через Интернет индивидуальными пользователями (в том числе и представителями педагогического и научного сообщества), не всегда соответствуют национальным образовательным ценностям и смыслам, вовсе не лишено основания.

Сегодня российское государство как субъект образовательного взаимодействия сознательно элиминирует себя из сферы образования, а в определяющих стратегию развития образования прин-

циях и законодательных актах отчетливо просматривается «заводская» (термин Вильяма А. Дрейвса и Джулии Коутс) модель его организации и управления. Между тем начало XXI в. принесло смену парадигмальных оснований не только в образовательных технологиях, но и принципах образовательной политики. Формируется «информационная» модель образования, в которой определяющую роль на мезо- и микроуровнях будут играть такие субъекты взаимодействия, как гражданское общество, семья и сам индивид. Онлайн-составляющая образования, по мнению некоторых ученых, будет занимать в XXI в. половину всей учебы. Да и сегодня любой учащийся любого возраста имеет через Интернет такие информационные ресурсы, которые не могут «перекрываться» только преподавателем. Интегративность образования задается не «географическими» координатами, а соучениками, старшими, профессионалами, корпоративными образованиями разного уровня.

К сожалению, надо констатировать то, что Российская Федерация занимает далеко не лидирующие позиции в процессе формирования единого евразийского образовательного пространства. Причины очевидны. Это отсутствие конкурентоспособного образовательного продукта, слабая образовательная инфраструктура и, главное, отсутствие корпоративной позиции высшей школы. Выход — развитие новых организационных форм, обеспечивающих реальную интеграцию: виртуальных университетов, образовательного лицензированного франчайзинга, корпоративных университетов брокерской деятельности в сфере образования и др. В Российской Федерации пока отсутствует документарная база (несмотря на множество регулирующих развитие образовательного пространства законов и программ) концепции уровня «Европейского измерения образования» или «Кодекса позитивной практики при предоставлении транснационального образования». Это говорит о том, что стратегия развития национального образовательного пространства нуждается в корректировке. Вполне возможно, что более внимательное (не прокламативное) внимание к информационным, особенно сетевым, образовательным технологиям, будет одним из основных средств в решении этого вопроса.

## ***CURSUS HONORUM* ЮРИСТА XXI ВЕКА: КЛАССИЧЕСКАЯ ТРАДИЦИЯ В СОВРЕМЕННОМ ЮРИДИЧЕСКОМ ОБРАЗОВАНИИ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ**

*Л. П. Чумакова*, директор Новосибирского юридического института (филиала)  
Томского государственного университета (НЮИ (Ф) ТГУ), кандидат юридических наук

*Н. Г. Нечипуренко*, доцент НЮИ(Ф)ТГУ, кандидат филологических наук (Новосибирск)

*Cursus honorum* — «путь чести» — вехи карьерного роста, которые последовательно проходил римский гражданин, начиная с секретаря и казначея (*quaestor*) и заканчивая выборной должностью главы Римской республики (*consul*). Ступени *cursus honorum* шаг за шагом прошли и Цезарь, и Цицерон.

Вехам *cursus honorum* карьеры предшествовал **cursus honorum классического римского образования**, обязательной составляющей которой были Законы XII таблиц — основа римского права.

Молодые римляне стремились после окончания школьного курса продолжить свое учение. «Завершив школьные занятия, Цицерон слушал академика Филона: среди последователей Климатомаха он больше всех внушал римлянам восхищение и любовь не только своим учением, но и нравом. Вместе с тем молодой человек входил в круг друзей Муция, видного государственного мужа и одного из самых влиятельных сенаторов, что принесло ему глубокие познания в законах» [3, с. 159].

Этой же образовательной традиции следовал и Цезарь. Во время прохождения военной службы он воспользовался отпуском, чтобы уехать на Родос для занятий со знаменитым учителем красноречия Аполлонием Молоном [4, с. 6].

Античная школа, античная система обучения стала основой университетского образования Европы. Уже первые университеты в Западной Европе, появившиеся в XII–XIII вв., являясь единственным источником информации и способствуя развитию научной мысли, имели основополагающее значение в общественно-политической и культурной жизни средневекового общества.

Ваганты, студенты и магистры, переезжая из города в город, из страны в страну, обменивались культурным опытом. Это способствовало формированию и укреплению национальной общности народов, и, в конечном счете, развитию западноевропейской цивилизации. Так, во Франции, одной из самых централизованных стран Европы, в XIV–XV вв. были установлены единая денежная система и почтовое сообщение.

Главная составляющая ценностной доминанты новой образовательной доктрины в сфере современного университетского образования — преемственность с общечеловеческой научной и культурной традицией, ее античными истоками [2, с. 233]. *Lux antiquitatis* — «свет античности» — отражается в картинах истории одного из старейших юридических вузов на просторах Евразии — Новосибирского юридического института (филиала) Томского государственного университета\*, география которого включает Москву, Екатеринбург, Томск и Новосибирск.

В современных условиях «образованию отводится ключевая роль в духовно-нравственной консолидации российского общества, его сплочении перед лицом внешних и внутренних вызовов, в укреплении социальной солидарности, в повышении уровня доверия человека к <...> согражданам, обществу, государству, настоящему и будущему своей страны» [1, с. 5]. Это справедливо для любого вуза, прежде всего гуманитарного, а для юридического вуза — вдвойне.

Будучи неотъемлемой частью вузовского сообщества региона, НЮИ (ф) ТГУ в различных формах активно взаимодействует со структурами государственной власти и управления, со всеми правоохранительными органами, а также с общественными объединениями правоохранительной направленности. Вуз является заметным участником региональной общественно-политической жизни, которая

\* НЮИ (ф) ТГУ создан приказом Наркомата юстиции СССР № 86 от 02.09.1939 г. как Новосибирский филиал Всесоюзного юридического заочного института (ВЮЗИ).

не была бы столь насыщенной и яркой без повседневного представительства в ней его преподавателей, сотрудников, студентов, выпускников.

Реализация классической традиции в НЮИ (ф) ТГУ — это и стремление дать студентам фундаментальное профессиональное образование, и обращение к античным истокам в цикле лингвоюридических дисциплин [5, с. 14–17, 6, с. 3–5].

Образовательная, воспитательная и научная деятельность в институте нацелена на качественную подготовку специалистов. Убедительным подтверждением эффективной работы вуза служат востребованность, профессиональные достижения и карьерный рост выпускников. Где бы ни были они заняты — в Конституционном Суде РФ или в Государственной Думе, в сфере науки и образования или в правоохранительных органах, во властных или бизнес-структурах, — всюду этих людей отличают ответственное отношение к делу, высокий профессионализм и компетентность.

*Debile fundamentum, fallit opus* — «когда основание слабое, строение рушится». Классическая традиция — это прочный фундамент одного из старейших юридических вузов на просторах Евразии.

### Список литературы

1. Данилюк А. Я., Кондаков А. М., Тишков В. А. Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России. М., 2009. С. 5.
2. Нечипуренко Н. Г., Чумакова Л. П. Термины римского права в современной цивилистике: от теории к практике // Современные проблемы юридической науки: Сб. науч. ст. Вып. 11. Новосибирск, 2013. С. 233–235.
3. Плутарх. Сравнительные жизнеописания: в 3 т. М.: Наука, 1964.
4. Светоний Гай Транквилл. Жизнь двенадцати цезарей. М.: Наука, 1966. 375 с.
5. Чумакова Л. П., Нечипуренко Н. Г., Иванова Н. С. Историко-этимологические аспекты лингвистического анализа современной юридической терминологии (на материале латинского и французского языков) // Современное терминоведение в Сибири. Язык. Право. Образование: сб. науч. ст. Новосибирск: Изд-во НИП-КиПРО, 2014. С. 14–17.
6. Чумакова Л. П., Нечипуренко Н. Г. *Via Latina ad ius* — латинская дорога к праву в Новосибирском юридическом институте (филиале) ТГУ // Современные проблемы юридической науки: Сб. науч. ст. Вып. 10. Новосибирск, 2013. С. 3–5.

**НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ,  
ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ  
ПРОБЛЕМ ПРАВА, РОССИЙСКИЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ СОЮЗ**

**NOVOSIBIRSK STATE UNIVERSITY, EURASIAN SCIENTIFIC  
RESEARCH INSTITUTE OF THE PROBLEMS OF LAW,  
RUSSIAN ENVIRONMENTAL UNION**

**ШКОЛА ИНТЕРЭКОПРАВА**

**НАУКА И НАУЧНАЯ ЭЛИТА В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ  
ПЕРЕД ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ВЫЗОВОМ**

*В. И. Данилов-Данильян*, член-корреспондент РАН, директор Института водных проблем РАН,  
доктор экономических наук, профессор (Москва)

Прежде всего, необходимо уточнить, что такое экологический вызов, иначе разговор о той роли, которую должны сыграть наука и научная элита в поисках ответа на него, рискует остаться беспредметным.

Сегодня многие рассуждают об экологической проблеме, однако даже те, кто всерьез занят природоохранными делами, редко пытаются сколько-нибудь точно ее поставить: кажется, что в этом нет нужды, все вполне очевидно. Обычно отсутствие постановки проблемы свидетельствует о ее поверхностном понимании. Именно так обстоит дело и в данном случае. Попробую эксплицировать наиболее распространенный, «стандартный» вариант поверхностного восприятия экологической проблемы.

Экологическое состояние среды обитания человека — окружающей среды — естественно воспринимать как существенную характеристику качества жизни. Каждая из таких существенных характеристик имеет свой нижний предел, так что если хотя бы одна из них опускается ниже этого предела, то качество жизни считается неудовлетворительным. Однако многие сотни миллионов людей живут (продолжают существовать) при неудовлетворительном качестве жизни. Существенные характеристики качества жизни предполагаются взаимозависимыми и — при допредельных значениях — частично взаимозаменяемыми: снижение любой характеристики, если она не опускается ниже допустимого значения, может быть хотя бы частично компенсировано улучшением других характеристик.

Я не собираюсь критиковать этот подход к изучению и оценке качества жизни. При всей его механистичности, он, вероятно, полезен и необходим, в том числе и для измерения вклада окружающей среды в такую оценку. Нельзя, однако, согласиться с распространением той трактовки экологической проблематики, которая инициируется сопоставлением производимых им оценок с реальностью, за пределы соответствующего весьма узкого контекста. К каким же «экологическим» постулатам он фактически подводит неискушенного наблюдателя?

Во-первых, предполагается, что качество окружающей среды в принципе может непрерывно ухудшаться, в частности, опускаться и за тот предел, который отграничивает состояния, приемлемые для человека, от неприемлемых. Никакой критической точки в этом процессе, внутренне ему прису-

щей, его имманентной характеристики (независимой от оценок, отражающих воздействие окружающей среды на человека) не усматривается.

Во-вторых, предполагается, что состояние окружающей среды, весьма низкое по качеству (во всяком случае, не запредельное в отношении воздействий на человека), может сохраняться сколь угодно долго, если не усиливаются негативные антропогенные воздействия на природу.

В-третьих, если интегральная оценка качества жизни может быть довольно высокой при низких значениях хотя бы одной частной характеристики (благодаря высоким значениям других характеристик), то это значит, что при достаточных материальных возможностях и плохом состоянии окружающей среды оно может быть хотя бы частично компенсировано — очистителями воды и воздуха (вплоть до противогазов, о «возможностях» которых мы не подозреваем, пока фантазия современных дизайнеров и кутюрье не преобразовала их до неузнаваемости, превратив в предметы «высокой моды»), отопительными системами, кондиционерами, звукопоглотителями, экранами защиты от электромагнитного излучения и пр. Вместе с верой в безграничные возможности научно-технического прогресса это ориентирует на использование индивидуальных и коллективных средств защиты как достаточную меру обеспечения экологической безопасности — были бы деньги!

Такие «постулаты» противоположны представлениям современной экологии. Сформулируем альтернативные им научные представления.

Относительно плавное ухудшение окружающей среды возможно лишь до определенных пределов (как правило, не известных нам; понять такие пределы, определить их — важнейшие задачи науки, и удивительно, как мало внимания уделяет им мировое научное сообщество). Существует нижний предел численности популяции для каждого биологического вида, по достижении которого популяция погибает (а с последней популяцией — и вид); для популяции каждого гидробионта в соответствующем биотопе существует нижний предел концентрации растворенного кислорода в воде, по достижении которого популяция погибает; точно так же существуют верхние пределы концентраций поллютантов, по достижении которых погибают популяции, сообщества, экосистемы... Подобное относится к экосистемам всех уровней, в том числе и к глобальному — биосфере Земли. За некими пределами («точками невозврата»), соответствующими утрате биотой (вследствие деградации) свойства устойчивости, наступает срыв в экологическую катастрофу. Пока характеристики «пограничного» состояния биосферы нам неизвестны (скорее всего, таких состояний много). Не исключено, что в первый момент оно даже не будет распознано, не покажется неудовлетворительным. Достаточно достоверные прогнозы достижения этого состояния, т. е. начала необратимых деградационных процессов в биосфере, также отсутствуют, но большинство экспертов оценивают период, в течение которого цивилизация обязана предпринять радикальные меры для предотвращения экологической катастрофы (иначе будет поздно), в 50–100 лет.

Со вторым и третьим «постулатами», надеюсь, все уже ясно. Пребывать ниже допустимого предела (точки невозврата) долго не придется, да и само такое пребывание вряд ли будет кому-либо по душе. Что же касается «компенсации» экологического приговора какими-либо благами или полезностями другого вида, то сама постановка этого вопроса абсурдна.

Никаких средств индивидуальной или коллективной защиты от катастрофических изменений окружающей среды нет и не может быть: вне или без нормально функционирующей биоты нельзя обеспечить воспроизводство вида *Homo sapiens*. Человек может жить только в условиях, на которые ориентирована его генетическая программа. Искусственно создать такие условия, заменив биосферу глобальной техносферой, человек также не в состоянии, во всяком случае за то время, которое отделяет нас от катастрофы, если радикально не изменить характер развития цивилизации, — это убедительно доказывается расчетом энергетических затрат, необходимых для такой техносферы (приюта 10–11 млрд людей).

Согласно расхожим воззрениям, экологическая проблема, конечно, серьезна, но вместе с тем достаточно размыта, экологический кризис мнится вялотекущим процессом, угроза катастрофы отодвигается в неопределенное будущее и там, в этом будущем, представляется вполне распознаваемой — в период, когда это станет критически необходимым. Возникают даже сомнения: а стоит ли эту проблему «поднимать» до уровня глобального вызова человечеству?

Эти воззрения и сомнения отчасти объясняются нерешенностью многих научных проблем. Наука, в самом деле, не умеет отвечать на достаточно простые по формулировкам вопросы из этой области

(примеры уже приведены). И, тем не менее, сомнения сразу исчезают, если встать на научные позиции, для этого имеющихся знаний вполне достаточно. Очевидно, проблемы, обусловленные антропогенным разрушением окружающей среды, беспрецедентны как по остроте определяемой ими угрозы, так и по экстраординарности тех усилий, которые должно предпринять человечество для предотвращения угрозы. Мы имеем дело именно с глобальным экологическим вызовом.

В своей деятельности человек привык ориентироваться на опыт, т. е. известные ему прецеденты, и на непосредственно наблюдаемые обстоятельства. Всякий качественный, «событийный» прогноз, относящийся к гуманитарной сфере, представляет собой предвидение, основанное на изучении опыта и наблюдаемых (наблюдавшихся) обстоятельств: какой известный прецедент и с какими известными модификациями (т. е. уже регистрировавшимися, пусть при других обстоятельствах, в другом контексте) окажется воспроизведенным при тех или иных фиксированных условиях.

Исключения доставляют естественные науки и техника. Может быть, самый яркий пример — атомная бомба. До ее первого испытания атомный взрыв лишь прогнозировался, и никаких убедительных прецедентов для этого прогноза не было, он не основывался на изучении непосредственно наблюдаемых обстоятельств. Другие примеры — открытие планеты Нептун «на кончике пера», предсказание эффектов общей теории относительности. Такие прогнозы основываются главным образом на точном научном знании, на выводах математизированной научной теории.

Однако разница между прогнозами, с одной стороны, в гуманитарной сфере и, с другой стороны, в естественных науках и технике состоит не только в этом. Первые — конечно, далеко не всегда, но достаточно часто — касаются очень многих, случается и так, они влияют на поведение большинства людей, хотя бы и через систему посредников, располагающихся в иерархиях властных структур, банков и промышленных корпораций. Эти прогнозы, формулируемые на языке прецедентов и наблюдаемых всеми явлений, общепонятны; это не причина, но необходимое условие их действенности. Вторые — пока остаются прогнозами — воздействуют на гораздо меньшие «контингенты», но как только прогнозируемое явление становится фактом, оно по своему влиянию на развитие цивилизации может далеко превзойти любые прогнозы в гуманитарной сфере. Для понимания прогнозов в области естественных наук и техники, как правило, требуются специальные знания, а нередко и высокий профессионализм.

В случае экологического вызова мы встретились с беспрецедентной, парадоксальной ситуацией: прогноз протекания экологических процессов под воздействием цивилизации (при различных вариантах ее развития) — это прогноз естественнонаучный, со всеми соответствующими признаками и особенностями, но он призван воздействовать на поведение всех людей, способствовать изменению стратегии человечества. Таким образом, цель экологического прогноза требует его общепонятности, а содержание обуславливает специфичность языка и препятствует доступности прогноза.

Очевиден вывод, следующий из отмеченного парадокса: на тех, кому доступно понимание экологического вызова, на науке и научной элите, лежит особая ответственность перед человечеством за правильный выбор стратегии его развития. Необходимы экстраординарные усилия в области образования и воспитания, чтобы этот выбор был реализован.

О том, что в эпоху научно-технической революции с возрастанием социальной роли науки существенно увеличивается и ответственность ученых, писали много раз люди самых различных политических убеждений. Но, пожалуй, нигде справедливость этого тезиса не проявляется с такой очевидностью и яркостью, как в случае экологического вызова.

В информационном обществе усиливается расслоение людей по такому признаку, как интеллектуальная зависимость/независимость. Средства массовой информации, коммуникационные системы, несомненно, препятствуют развитию интеллектуальной свободы человека (по крайней мере — «массового» человека), усиливают его зависимость от невидимых ему «поводырей». С полной ответственностью можно сказать, что СМИ совершенно сбили с толку «массового» человека в том, что касается глобальных изменений климата: если на дворе жара, нам объясняют, что идет катастрофическое потепление, но если холод — то кричат: ждите наступления ледникового периода. Как будто понятия «среднеглобальная приповерхностная температура» не существует, нет достоверной статистики этого показателя за почти полтора столетия, нет целого набора феноменов, которые не удается объяснить иначе, чем усилением парникового эффекта... Конечно, в мире достаточно тех, кто очень хочет, чтобы человечество готовилось к оледенению, запасая топливо и наращивая мощности по его добыче, но я со-



всем не хочу сказать, что все телевизионное безумие по поводу климата устроено на деньги этих людей. Нет, система СМИ стала автокаталитической, она развивается по своим законам и в своем существовании не поддается регулированию (в этом смысле цензура — не регулятор). И первый закон этой системы гласит, что лучшее средство обеспечения ее автокаталитичности — возбуждение нездорового массового интереса к объектам (явлениям, процессам) путем сообщения противоречивой и/или неадекватной информации о них.

На заре развития СМИ почти вся интеллектуальная элита была уверена в том, что они будут действовать просвещению людей, способствовать росту общественного сознания, культуры. Увы, эти позитивные эффекты перекрываются очевидным негативным. К такому выводу приходит определенная часть даже теле- и интернет-зависимых индивидов. Может быть, свою роль рано или поздно сыграет «эффект пресыщения», за которым следует отрезвление. Но в том, что касается экологического вызова (да и во многом другом), научная элита не имеет права надеяться на то, что массовое сознание прозреет само собой, она должна с полной ответственностью и максимальной энергией добиваться этой цели. Иначе ответ на экологический вызов не состоится.

## WHO BENEFITS FROM THE COMMERCIALIZATION OF GENETIC RESOURCES? THE APPROACH OF 2010 NAGOYA PROTOCOL

*Elli Louka*, Dr of Law, President of the Alphabetic Development and Investment, Princeton (USA)  
(Athens, Greece)

## КТО ВЫИГРЫВАЕТ ОТ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ГЕНЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ? ПОДХОД НАГОЙСКОГО ПРОТОКОЛА 2010 ГОДА

*Э. Лука*, доктор юрид. наук, президент Альфабэтикс Дивелопмент энд Инвестмент, Принстон (США)  
(Афины, Греция) \*

The Convention on Biological Diversity (CBD) adopted in 1992 is the first global instrument focusing on biodiversity based on an ecosystem approach rather than the piecemeal approach of species protection adopted under the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES). The CBD has been the first convention that addresses not only the prerogatives of conservation but also the socioeconomic aspects of conservation. The CBD negotiations made obvious the rift between developed countries and developing countries. Developing countries are considered countries richer in biodiversity resources than developed countries. These rich-biodiversity developing countries, the *provider countries*, have strived to change the regime of free access to germplasm resources that prevailed before the adoption of the convention. By 1992, the South was ready to adopt national regulations that would control the access of the North to the biodiversity resources of the South. Certain countries of the South had already accused the North of biopiracy (i.e., taking advantage of germplasm resources without the consent of the country of origin of such resources). On the other hand, developed countries that have the technology, biotechnology, to take advantage of genetic resources, the *user countries*, were reluctant to share those technologies with the South.

Developing countries were reluctant to accept a global convention on the protection of biodiversity unless it included explicit conditions on how countries were to access the germplasm resources of other countries. For the South to commit to a biodiversity convention, such a convention would have to include provisions on how the South would benefit from the technology developed based on the exploitation of its resources.

The 1992 CBD provides that access to the natural resources of a country be allowed only with the prior informed consent (PIC) of that country and on mutually agreed terms (MAT). Furthermore, no access to the germplasm resources of a country is allowed without the equitable sharing of benefits derived from the manipulation of resources. The convention states that access to germplasm resources cannot take place without a prior agreement on the equitable sharing of technology that manipulates the resources. The provision, which calls for bilateral agreements regarding the transfer of technologies from technologically advanced developed countries to developing countries, has provoked resistance from the biotechnology industry. This industry has been reluctant to share the profits of biotechnology innovation with developing countries.

After the CBD was adopted many developing countries enacted national regulations for access to their germplasm resources. Most of these regulations have been restrictive of access in the hope that these countries can extract monetary benefits from access fees. The restrictive national provisions curbed the interests of the North in exploring the biodiversity of the South. However, some bioprospecting agreements that have been signed between the North and the South have rarely brought the 'green gold' that developing countries thought they would bring.

---

\* Тезисы подготовлены для Второй Школы интерэкоправа 2014 г.

In order to elucidate the regime of ‘access to genetic resource and fair and equitable sharing of benefits arising out of their utilization’ provided for in the CBD, the Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits (protocol on Access and Benefit Sharing –ABS protocol) was adopted in 2010. The protocol specifies the rules of PIC and it establishes an ABS Clearing-House as a way of sharing information made available by state parties that is relevant for the implementation of the protocol. State parties have to provide the ABS Clearing-House the following information: 1) national legislation and policies on ABS; 2) national focal points and competent national authorities and 3) evidence of MAT implementation. Other information that can be provided includes: model contractual agreements on ABS, tools of monitoring genetic resources, codes of conduct and best practices.

The protocol specifies that benefits that *user countries* (typically developed countries) must share with *provider countries* (typically developing countries) include those arising from the utilization of genetic resources and the subsequent commercialization of such resources. The benefits are to be shared only with the state that provides such resources—that is the country of origin of such resources—or the state that has acquired such resources in compliance with the provisions of the CBD. The exact details of benefit sharing are to be specified in bilateral contracts signed between provider countries and user countries. While bilateral contractual arrangements are encouraged by the protocol, there is a provision (article 10) for the future establishment of a global multilateral benefit-sharing mechanism.

The protocol further contains measures of compliance. According to article 15(1), state parties to the protocol have to take measures to ensure that genetic resources that are utilized within their jurisdiction have been accessed in accordance with PIC and MAT. Furthermore, article 15(2) of the protocol provides that all parties to the protocol are obliged to take measures to address situations of non-compliance with the measures taken under article 15(1). It is expected, in other words, that state parties to the protocol will collaborate in cases of violation of domestic ABS legislation or the regulations of the provider country. States are expected to recognize and enforce foreign judgments and arbitral awards (article 18 (3)). Article 30 provides for the future development of an international compliance mechanism. It is unclear how such a mechanism would be designed but, ideally, it should include sanctions for lack of compliance. Additionally, a financial mechanism is to be established under the Global Environment Facility to assist with capacity building in the implementation of the protocol (article 25).

Other important provisions of the protocol include the requirement of transparency. Countries have to designate checkpoints the purpose of which is to collect information regarding the PIC, the origins of the genetic resources, the fulfillment of MAT, and the utilization of genetic resources. Ideally, a user of genetic resources must have a certificate of compliance that is published by the ABS Clearing-House (article 17). The certificate of compliance must certify that a specific genetic resource has been obtained in accordance with the PIC and MAT.

Whether the Nagoya protocol will be successful in ensuring access to germplasm resources and the sharing of benefits between user countries and provider countries remains to be seen. The protocol just entered into force on October 12, 2014. The United States, a country with a large biotechnology industry, has yet to ratify the CBD and has not even signed the Nagoya Protocol. Overall, one needs to examine closely the success of the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture and the modalities established under the protocol in the national and global arenas to make such an assessment.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АРКТИКИ — ВАЖНЕЙШЕЙ ЧАСТИ ЕВРАЗИЙСКОГО ПРОСТРАНСТВА

*С. А. Боголюбов*, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий отделом аграрного, экологического и природоресурсного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (Москва)

Возрастает внимание мирового сообщества к ценнейшим углеводородным запасам континентального шельфа Арктики, к ее экономическому и военно-стратегическому положению, влиянию Северного полюса на постоянно изменяющийся климат Земли, транспортному потенциалу северного морского пути.

В Российской Федерации принят ряд основополагающих федеральных, а также региональных актов и документов, регулирующих развитие Арктической зоны Российской Федерации, являющейся важнейшей частью Евразийского пространства.

Поскольку природа Арктики является весьма уязвимой, нуждающейся в повышенных мерах сохранения, восстановления, применения всех правовых способов, предусмотренных для организации рационального природопользования (что является наилучшим методом профилактики загрязнений) и охраны окружающей среды, обеспечения экологической, продовольственной, политической безопасности, правовое регулирование обеспечения устойчивого развития в этой части Евразии приобретает первостепенное значение.

Основная задача по преодолению правовых и социально-экологических проблем в арктическом регионе лежит в сфере экономики и именно поэтому научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства является одним из основных принципов экологического права и законодательства, отраженных и закрепленных в ст. 3 и др. основополагающего в этой области Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ.

Это проявляется в организации экономических механизмов охраны окружающей среды, осторожном внедрении государственно-частного партнерства, взвешенном распространении рыночных отношений на природные ресурсы, сохранении государственного экологического управления и надзора, упорядочении общественного и производственного контроля наряду с разнообразными и равными формами собственности на природные объекты, поощрении инвестиций и предпринимательской деятельности, направленных на охрану окружающей среды.

В области экологии общие знания других сфер науки и отраслей права переводятся на специфику экологических отношений, философия выживания — на язык правового поведения, уясняются законодательные предписания, анализируются их осуществление и функционирование природоресурсного, правоохранительного и природоохранного механизмов, особенно необходимых и порой болезненно воспринимаемых в арктическом и прилегающих регионах.

Немаловажны для рассматриваемой темы положения преамбулы, ст. 4 и 71 Конституции Российской Федерации об обеспечении ее государственности, суверенитета, целостности и неприкосновенности территории, отнесении к ведению РФ федерального транспорта и путей сообщения, определении статуса и защиты исключительной экономической зоны и континентального шельфа, ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, нуждающимися в реальной поддержке.

Здесь должны проявиться на деле провозглашенные в ст. 2 и 7 Конституции России задачи построения правового демократического социального государства с обеспечением достойной жизни свободного развития человека, которые предполагают эффективную добычу и справедливое распределение углеводородов и иных полезных ископаемых, традиционное пользование пушными, охотничьими и другими ресурсами, потребление рыбных и владение, распоряжение иными природными объектами.

Возникновение необходимости правового регулирования природоохранных, хозяйственных отношений стало результатом эволюции и регулирования природоресурсного потенциала, включающего эксплуатацию земель, почв, недр, вод, лесов, иной растительности, животного мира, отражающих нарастающую глобальную, нередко воспринимаемую как кризисную, проблему «человек — общество — природа»; в Арктике резко и наглядно проявляются достоинства и недостатки ее преодоления.

Решения в этих сферах должны исходить из того, что определяющее воздействие человека на всю среду, собственно и подвергаемое правовому регулированию в процессе хозяйственной деятельности, во многом зависит от состояния технологической и государственной дисциплины, внедрения наилучших существующих и доступных технологий, нравственного, социального, экономического и правового климата в обществе, включенности экологического фактора в систему человеческих, моральных и материальных ценностей, в пространственное и территориальное развитие.

В Арктике актуализируются вопросы инструментария и стимулов экономической деятельности, ее финансового и ресурсного обеспечения, бюджетного, налогового и таможенного механизмов, рыболовства и рыборазведения, лесоустройства и мелиорации, сохранения биоразнообразия и охотничьего хозяйства, функционирования водного, железнодорожного, автомобильного, трубопроводного и иных видов транспорта как важнейших коммуникационных связей в огромном водном, ледяном, температурном, островном субматерике, связанном с Северным Ледовитым океаном.

Необходимо возвращение к фактической реализации провозглашенной в российском законодательстве презумпции экологической опасности любой планируемой хозяйственной и иной деятельности, что особенно важно для арктического региона с его низкими температурами, трудностями реабилитации природы и возмещения причиненного ей ущерба, удаленностью от основных центров проживания населения, распространением, а порой и приоритетностью вахтовых методов хозяйствования, значением Северного морского пути и роли полярных льдов как «холодильника», стабилизатора колеблющегося климата Земли.

Важен достойный творческого изучения и умелого заимствования американский, канадский, норвежский и иной зарубежный опыт сбережения арктической природы, подготовки и принятия специальных нормативных правовых актов для ее восстановления, для обеспечения исконной среды обитания, нужд традиционного природопользования и проживания народов Севера с учетом российских национальных традиций и обычаев.

Важное место занимают соотношение международного и национально-правового регулирования хозяйственной деятельности в арктическом регионе, формирование и формулирование западных, восточных и северных пределов российской Арктической зоны, но особенно — ее южной границы ввиду разночтений и дискуссий между приарктическими субъектами и муниципальными образованиями РФ, поскольку льготы экономического и организационного характера должны быть обоснованы и не могут быть безбрежными и бескрайними.

Привлечение и отражение повышенного внимания к обостряющимся юридическим, экономическим, организационным проблемам и задачам арктического региона предполагает создание, принятие нормативных и индивидуальных правовых актов, а главное — их неуклонную реализацию, надлежащее правовое воспитание и просвещение граждан, формирование экологической культуры должностных лиц и специалистов, принимающих экологически значимые решения.

## ЕЩЕ ОДИН ШАГ К ЗАКЛЮЧЕНИЮ ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО СОГЛАШЕНИЯ ПО КЛИМАТУ ЗЕМЛИ

*Р. М. Валеев*, доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета (Казань)

Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) в марте 2014 г. представила очередной (пятый) доклад, в котором были представлены данные, свидетельствующие о том, что изменение климата является одной из самых серьезных проблем современности.

По данным МГЭИК, для достижения цели недопущения потепления климата Земли не свыше 2 °С к середине века нужно сократить глобальные антропогенные выбросы парниковых газов как минимум в два раза от уровня 1990 г., т. е. на 50 % от уровня 1990 г. к 2050 г. При этом требуется разработать «способ» распределения выбросов по странам. В докладе сделан крайне важный вывод о том, что доказана роль человека, как важного фактора, воздействия на климатическую систему Земли за прошлые 50 лет, а также за будущие 100 лет. При этом экспертами были проанализированы и учтены роль Солнца, вариации орбиты Земли, космические изменения, выбросы вулканов и все другие потенциально возможные факторы [1].

Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун в докладе о работе Организации в 2013 г. уделил особое внимание необходимости принятия практических действий по борьбе с изменением климата, который, по его утверждению, за прошедшее десятилетие стал самым теплым в истории. В связи с этим предложение Генерального секретаря о созыве в конце сентября 2014 г. национальных руководителей для мобилизации их усилий для заключения универсального соглашения по климату свидетельствует о первостепенной значимости экологической проблемы в современном мире. Более того, инициатива Генерального секретаря «Устойчивая энергетика для всех», предусматривающая повышение употребления возобновляемых источников энергии, была поддержана большинством государств мира, и около 118 стран уже разработали стратегии и целевые показатели в данной области. Внимание мировой общественности еще раз было обращено на то, что проблему изменения климата и устойчивого развития необходимо решать посредством координации действий по ликвидации нищеты, экономического развития и охраны окружающей среды [2].

Эти глобальные проблемы на заре нового тысячелетия были закреплены в Декларации тысячелетия ООН, принятой на Саммите в сентябре 2000 г.

Как отметили М. Н. Копылов и Н. Н. Емельянова, проблема изменения климата обозначилась давно, но вот попытки ее решения стали появляться лишь в конце XX в., о чем свидетельствует принятие Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. и Киотского протокола к ней [3].

Со второй половины XX столетия в научных исследованиях активные поиски ведутся о возможных последствиях растущего антропогенного воздействия на природу и на биологические процессы, среди которых влияние генетически модифицированных организмов на генофонд, выживание и общее состояние диких популяций и культивируемых видов, растущее в промышленности, в сельском хозяйстве и в быту применение химических веществ, быстро эволюционирующая природа микробов, вирусов, насекомых.

Большую озабоченность вызывают растущие кислотные дожди в результате промышленных выбросов, исчезновение вследствие неразумной человеческой деятельности водно-болотных угодий, бесконтрольное захоронение токсических отходов, интенсивный рост лесных пожаров, изменение состава морской воды и в связи с этим обесцвечивание кораллов, биологическая инвазия коренных и некоренных видов и др. При этом среди множества факторов, влияющих на экологическую безопасность, на передний план выдвигается изменение климата Земли, которому потворствует нерациональное управление на национальном и международном уровнях.

Как известно, в 1988 г. по инициативе Всемирной метеорологической организации (ВМО) и ЮНЕП была учреждена Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) в составе около 2,5 тыс. известных ученых из разных стран мира.

Первый оценочный доклад МГЭИК о состоянии глобального климата Земли был представлен в 1990 г., который оказал соответствующее влияние на подготовку Рамочной конвенции об изменении климата (РКИК), которая была подготовлена в короткие сроки и открыта для подписания в Рио-де-Жанейро в июне 1992 г. В настоящее время данный основополагающий универсальный документ ратифицировали 194 страны.

Данная конвенция рассматривает лишь общие рамки регулирования климатической проблемы, предполагая принятие новых соглашений и поэтому в ходе новых дипломатических переговоров был принят Киотский протокол к конвенции, который обязал развитые страны и страны с переходной экономикой добиться количественных сокращений парниковых газов на уровне 1990 г. Данный протокол вступил в силу после его ратификации Россией в ноябре 2005 г., в котором участвуют 192 страны.

Не анализируя содержание Протокола, отметим, что он подвергался критике, поскольку не накладывал никаких обязательств на развивающиеся страны, среди которых Китай, Индия и Бразилия, на долю которых приходится около трети мировых выбросов CO<sup>2</sup>.

Поскольку обязательства Киотского протокола распространялись на период до 2012 г., перед государствами встал вопрос о подготовке нового документа [4].

Данная проблема обсуждалась на Конференции ООН по изменению климата, которая состоялась в Индонезии на острове Бали с 3 по 15 декабря 2007 г. Она собрала рекордное число участников: 11 тысяч представителей почти 200 стран мира, представителей множества межправительственных и неправительственных организаций.

Участники конференции одобрили «дорожную карту», которая должна привести к заключению нового Всеобъемлющего соглашения после истечения срока действия Киотского протокола (2012 г.).

В ходе обсуждения «дорожной карты» выступающие отметили ежегодное исчезновение с лица планеты 13 млн гектаров лесов, что является одной из главных причин глобального потепления.

По инициативе Всемирного банка девять промышленно развитых стран обязались выделить 160 млн долл. по реализации программы по сохранению лесов.

Эксперты МГЭИК в очередном докладе об изменении климата Земли отметили, что среднемировая температура на планете повысилась на 0,7°C, и это повышение обусловлено ростом концентрации парниковых газов в атмосфере, а преодоление порога температурного повышения в 2°C резко увеличивает риск широкомасштабного отката в развитии человека и экологических катастроф.

Как видно из материалов исследования, последние данные об ускоренном разрушении материковых льдов в Антарктике и на Гренландии, кислотное загрязнение океанов, уменьшение площади тропических лесов и таяние вечной мерзлоты в арктических регионах — взятые вместе или по отдельности — могут непосредственно подвести человечество к «переломному моменту».

Выбросы углерода на душу населения в США в пять раз превышают аналогичный показатель в Китае и более чем в пятнадцать раз — Индии. На долю автотранспорта приходится порядка 30 % всех выбросов парниковых газов в промышленно развитых странах.

Отвечая на вопрос о том, какие шаги необходимо предпринять, чтобы выйти на такую траекторию выбросов парниковых газов, которая позволила бы избежать пагубных климатических изменений, эксперты предложили следующую модель климатических изменений и углеродный бюджет на XXI в.

Чтобы изменить существующую картину с выбросами, то мир (если бы мир являлся единой страной) должен был наполовину сократить выбросы парниковых газов к 2050 г. относительно уровней 1990 г. и сократить действие этой тенденции вплоть до конца XXI в. Избежать опасных климатических изменений можно, если богатые страны уменьшат выбросы на 80 %, при этом сокращение на 30 % должно быть достигнуто уже к 2020 г.

Большие надежды были возложены на Балийскую «дорожную карту», которая должна была продолжить путь к преемнику Киотского протокола, подготовка которого была запланирована в Копенгагене (Дания) в 2009 г.

Однако данный Климатический саммит в Копенгагене, впервые собравший на высоком уровне глав государств и правительств 119 стран, завершился без принятия нового соглашения, кроме общих договоренностей о принятии мер по недопущению повышения средней температуры Земли свыше 2°C, о выделении развитыми странами 30 млрд. долларов развивающимся странам и о создании в будущем Климатического фонда.

Следующая встреча 16-й Конференции РКИК и 6-е Совещание сторон Киотского протокола состоялись в ноябре-декабре 2010 г. в Канкуне (Мексика).

Данная встреча подтвердила необходимость проведения переговорного процесса по подготовке нового соглашения, а также учредила Зеленый климатический фонд.

Последующие совещания сторон Рамочной конвенции (РКИК) и Киотского протокола (2011 г. — Дурбан (ЮАР), 2012 г. — Доха (Катар)) также не привели к принятию всеобъемлющего соглашения по климату Земли.

На очередной конференции сторон РКИК, проходившей в Варшаве в ноябре 2013 г., планировалось выработать содержание — список статей нового соглашения, но такая попытка даже не предпринималась. Дополнительную сложность внесли США, выразив отказ от ратификации будущего климатического соглашения, содержащего конкретные обязательства. Стойкое нежелание проявили также богатые и развивающиеся страны (Саудовская Аравия, Катар, Сингапур и т. п.) [5].

В ходе конференции зал демонстративно покинули около 800 человек (1/3 участников) — представители общественных и экологических организаций, городов, образовательных, исследовательских институтов в знак протеста против безрезультативных риторических дебатов по новому соглашению [6].

На конференции сторон РКИК ООН в Лиме (Перу) 1–12 декабря 2014 г. был принят документ под названием «Призывы Лимы к климатическим действиям», согласно которому государства до первого октября 2015 г. должны представить в ООН конкретные обязательства по сокращению выбросов парниковых газов. Кроме того, в Лиме были приняты 32 проекта решений, направленных на продвижение процесса к принятию нового соглашения в Париже в 2015 г. на очередной Конференции ООН по изменению климата. На переговорах в Лиме обсуждался вопрос о дополнении Зеленого климатического фонда, а также впервые были представлены отчеты по сокращению выбросов семнадцати развитых стран мира, рассматривались и другие вопросы изменения климата [8].

Была достигнута договоренность о начале нового периода действия обязательств по Киотскому протоколу и о твердом намерении принятия к 2015 г. универсального соглашения по климату.

Как было ранее отмечено, запланированный Генеральным секретарем ООН Климатический саммит состоялся в Нью-Йорке 23 октября 2014 г. с участием глав государств и правительств, ученых, бизнесменов, представителей правительственных и неправительственных организаций. На саммите отсутствовали главы Китая, Индии, Германии, Австралии, Канады, Японии и России.

Климатическому саммиту предстояло решить две основные задачи: стать «катализатором» для выработки более решительных целей по снижению выбросов и мобилизовать политическую волю государств к принятию нового климатического соглашения в 2015 г. Важнейшей задачей Климатического саммита было также обсуждение декарбонизации мировой экономики, под которой понимают снижение глобальных выбросов парниковых газов не менее чем на 50 % от уровня 1990 г. к 2050 г. В этом случае существует высокая вероятность, что рост среднегодовой температуры на планете в XXI в. не превысит 2 °С.

В ходе обсуждения участники вновь подтвердили необходимость сокращения выбросов парниковых газов, пополнения Зеленого климатического фонда (100 млрд долл. в год) и заключения в 2015 г. нового соглашения по климату.

Международный союз железных дорог вышел с инициативой снижения эмиссии парниковых газов в этой отрасли на 75 % к 2050 г., представители других структур выступили с обещанием довести долю электромобилей в городах до 30 % к 2030 г.

На саммите была принята Декларация о лесах, в которой предусматривалось к 2020 г. сокращение наполовину потерь лесных массивов, а к 2030 г. остановить эту тенденцию, в том числе с помощью лесонасаждений.

Усилия ООН по экологизации всех сторон жизни на планете, в том числе в связи изменением климата, заслуживают только всеобщей поддержки со стороны всех государств, международных правительственных и неправительственных организаций и мировой общественности.

Подчеркивая роль ООН в стремлении обеспечить на универсальном уровне экологическую безопасность на планете в рамках своих органов, программ и на высоком уровне встреч глав государств и правительств, следует также отметить кодификационную работу Организации. Так, в частности, в на-



стоящее время Комиссия международного права (КМП) ООН разрабатывает такие темы, как «Защита людей в случае бедствия» (с 2007 г.), «Охрана окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами» (с 2013 г.), «Общие природные ресурсы» (с 2002 г.) [7].

В августе 2013 г. КМП включила в программу своей работы тему «Охрана атмосферы», разработка которой существенно повлияет на подготовку международных актов по сохранению атмосферы Земли.

### Список литературы

1. Режим доступа: [www.unep.org/unea/download.asp?ID=4612](http://www.unep.org/unea/download.asp?ID=4612). Дата обращения июль 2014 г.
2. Доклад Генерального секретаря о работе Организации, 2013 г. // Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестьдесят восьмая сессия. Доп. № 1.
3. Копылов М. Н., Емельянова Н. Н. Борьба с изменением климата — вклад в поддержание глобальной безопасности // Евразийский юрид. журн. 2011. № 9. С. 32–40.
4. Авдеева Т. Г. Международно-правовые проблемы в связи с изменением климата Земли // Междунар. экол. право. Отв. ред. Р. М. Валеев. М., 2012. С. 163–186.
5. Режим доступа: [www.unep.org/unea/download.asp?ID=461](http://www.unep.org/unea/download.asp?ID=461). Дата обращения: июль 2014.
6. Режим доступа: <http://www.wwf.ru/data/kratkii-obzor-rezultatov-konferentsii-oon-po-probleme-izmeneniya-klimata-v-varshave.doc>. Дата обращения: июль 2014 г.
7. На 60-й сессии (2008 г.) КМП приняла во втором чтении преамбулу и свод проектов из 19 статей «О праве трансграничных водоносных горизонтов», рекомендовала государствам заключать договоры на основе принципов, изложенных в проекте, а также с учетом важности темы рассмотреть возможность заключения международной конвенции // Доклад Комиссии международного права, 60-я сессия. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 63-я сессия. Доп. № 10 (A/63/10)
8. Режим доступа: [www.energo.gov.kz](http://www.energo.gov.kz). Дата обращения: 26 декабря 2014.

## **О ПРЕПОДАВАНИИ ИНТЕРЭКОПРАВА И ЕГО РОЛИ В ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

*Ю. Е. Винокуров*, профессор кафедры уголовно-правовых и специальных дисциплин  
Московского гуманитарного университета, эксдекан юридического факультета МГУ,  
заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Так сложилось, что с 1992 г. я принимал посильное участие в создании, а затем и становлении Международного независимого эколого-политологического университета в роли заведующего кафедрой. С учетом того, что в основе развития российского экологического права лежали международно-правовые нормы, регулирующие вопросы охраны окружающей среды, приоритеты международного права ставились над национальным правом, так как глобальные экологические проблемы невозможно разрешать в границах конкретных стран, это структурное подразделение университета было названо «кафедрой экологического и международного права».

Преподавание российского экологического права тесно увязывалось с международным правом охраны окружающей среды (далее — международное экологическое право). Читался и самостоятельный курс «Международное экологическое право» как на юридическом, так и на других факультетах. Преподавание таких дисциплин, как «Экологическое право» и «Международное частное право» увязывалось с «Международным экологическим правом».

Большое внимание кафедрой уделялось подготовке учебно-методической и учебной литературы, в том числе и по международному экологическому праву. Помимо учебных программ, практикумов, разного рода учебных заданий студентам готовилась и иная литература. В частности, состоялся выпуск в 1993–1995 гг. нескольких сборников нормативных актов «Охрана окружающей природной среды», в которые включались и некоторые международно-правовые акты. Издавались и каталоги нормативных актов.

В 1995 г. состоялся выпуск учебного пособия «Международное право окружающей среды (Международное экологическое право)», подготовленного преподавателями кафедры Л. В. Сперанской и К. В. Третьяковой [1]. В 1998 г. было издано учебно-методическое пособие «Международное частное право», подготовленное преподавателем Н. И. Костенко. В том же году были опубликованы «Методические рекомендации по организации самостоятельной работы студентов при изучении учебных дисциплин, объединяемых кафедрой экологического и международного права при юридическом факультете МНЭПУ».

В 1999 г. состоялось второе издание курса лекций «Экологическое право Российской Федерации», в который были включены лекции «Международное право окружающей среды» и «Правовая охрана окружающей природной среды в зарубежных странах», подготовленные преподавателем А. Г. Трусовым [2]. В качестве приложения в курс лекций был включен перечень «Международные конвенции и другие акты в области охраны окружающей среды».

В издательстве «Экзамен» дважды издавался подготовленный преподавателями кафедры «Сборник сценариев деловых игр», в котором заметное место занимала подготовленная преподавателем А. Г. Трусовым деловая игра «Обсуждение вопроса о создании национального парка «Берингия»» [3].

В процессе преподавания особое внимание уделялось изучению студентами материалов конференции по вопросам окружающей человека среды, проведенной в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, организовывались встречи с известными учеными, внесшими серьезный вклад в развитие экологической мысли, например, с Н. Н. Моисеевым и О. С. Колбасовым.

Преподаватели кафедры активно участвовали в международных конференциях, организуемых университетом, а также в проводимых на юридическом факультете конференциях по эколого-правовой проблематике, материалы которых публиковались.

Дважды преподаватели кафедры выезжали в ФРГ, где познакомились с практикой сбора и переработки бытовых отходов и последующего использования получаемой продукции. Полученная информация об этом использовалась в процессе преподавания эколого-правовых дисциплин.

Постоянное внимание кафедрой обращалось на подготовку научных кадров. За время моей работы на кафедре были подготовлены и успешно защищены четыре кандидатских диссертации по эколого-правовой проблематике (С. Л. Байдаков, А. Ю. Винокуров, Е. А. Высторобец, Г. П. Серов). Диссертация Е. А. Высторобца подготовлена по вопросам сравнительного правоведения в экологической сфере. Была также подготовлена и защищена одна докторская диссертация (Г. П. Серов).

Активная работа проводилась и по вовлечению студентов в научно-исследовательскую деятельность, статьи и тезисы выступлений студентов на научно-практических конференциях печатались в соответствующих сборниках.

Качественное образование требует воспитания обучающихся, объяснения им роли и места преподаваемых дисциплин в системе регулирования общественных отношений.

Действующие Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ 09.09.2000 № Пр-1895), Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12.02.2013) исходят из концепции многополярного мира.

На рубеже третьего тысячелетия разделение труда в мире, рост крупного монополистического капитала происходят с невероятными дотоле скоростями. Самодостаточных стран с традиционными независимыми экономиками или стран, не имеющих отчуждаемых ресурсов, все меньше.

Все больше наднациональных органов управления. Транснациональный корпоративный капитал продолжает поглощать объекты экономики или ликвидировать предприятия конкурентов. Развитие финансовой сферы, сферы услуг, производства информации, мотиваций отвлекли многие правительства от обеспечения нужд реального сектора экономики.

Отдельные государства, как в давние времена, через заключение межродовых союзов или принятие правителей из далеких земель, декларировали приверженность монополярному миру, вверив судьбу своих народов и будущих поколений глобальной экономике.

В плавильном котле массовой культуры утрачиваются территориальная целостность, государственная независимость, исчезает самобытность народов. *Homo globalis*, за права которого выступает крупный капитал, существенно отличается от *homo soveticus* или *homo eurasius*. *Homo globalis* разрушает нормы. Преступления против чести, достоинства и общественного долга, неуважение старших им воспринимаются как нечто обыденное, как норма. Однополые браки священнослужителей, педофилия, неограниченность животных инстинктов, свингеры, безальтернативность пользования недолговечными вещами, прерывание беременности без медицинских показаний, сквернословие неприемлемы для нашего народа, который чтит семью, соблюдает приличия, уважает людей за их мастерство, самоотверженность, служение ближнему и обществу.

Означенные процессы и угрозы связаны с хищнической эксплуатацией ресурсов, с экономическим и социальным угнетением человека труда, увеличением нестабильности экологической системы.

Если еще 100 лет назад люди в основном сами себя кормили, получали выращенные собственным трудом продукты питания высокого экологического качества, то сегодня целые народы оказались зависимыми от импорта продовольствия и товаров потребления. Продукты морепродуктуры, интенсивно выращенная животная и растительная еда ниже качеством плодов естественного промысла и продукции мелких сельхозпредприятий. Место морской, речной и озерной рыбы, естественных морепродуктов, витаминов и минералов на столе занимают добавки, наполнители, нитраты и другие бесполезные компоненты.

Уменьшается разнообразие товаров, сокращается биологическое разнообразие, вымирают языки, стремительно снижается культурное разнообразие, разнообразие в кулинарии, в одежде. Мы все больше ограничены в выборе между товарами, производимыми нами самими или нашими близкими традиционными союзниками, братьями, и товарами, привозимыми издалека или произведенными по лицензии, прибыль за которые получают не в нашем отечестве.

Имущественное расслоение, рост капитала, захват ресурсов негативно сказываются не только на жизни людей, но и на возможностях природы сохранять естественные основы самовоспроизводства.

Современный фашизм страшнее всех предыдущих форм насилия. Инженеры технологий человеческих душ создают ложные представления. Разум сковывают чуждые, навязанные нам модели поведения асоциального индивидуалистического и извращенного образа жизни. Внушается превосходство зарубежных товаров. Электронные деньги, средства слежения, Интернет, мобильные устройства позволяют контролировать любые предпочтения. Особых «успехов» социальное насилие над целыми народами достигло в маскировке. Под благими предложениями навязывается потребительский образ жизни, определенное, выгодное капиталу восприятие фактов действительности, образы, препятствующие реальному восприятию и оценке исторических и недавних событий. Современный фашизм контролирует мысли людей. Выбор не предполагается. Цинизм, равнодушие, расчетливость уменьшают любовь. Последствия видны по убыли населения. Посмотрите официальную статистику: убыль численности населения в России исчисляется миллионами. Азиатские семьи, переезжающие в Россию и имеющие много детей, не компенсируют уменьшение населения.

Встает задача возрождения культуры, сдерживания всего противоестественного для нашего общества и укрепления традиционных ценностей. Она решается через укрепление государства, восстановление промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики, обеспечивающих государственную независимость; через отказ от сырьевой модели экономики. Наиболее успешны в этом Белоруссия и Казахстан, в основном благодаря труду людей, эффективному использованию ресурсного потенциала, здоровому консерватизму и мудрости их руководителей. Природным ресурсам, естественным монополиям, объектам, приватизированным за копейки или с нарушениями закона надлежит быть в собственности народа.

У нас накоплен многолетний опыт совместного ведения хозяйства и распределения ресурсов, который, прежде всего, может быть положен в основу региональных и двусторонних природоресурсных соглашений. Теперь Европа объединилась в союз.

К этому ее подтолкнула необходимость выживания в быстро меняющемся мире. Мы говорим о квазифедеральном образовании, о Европейском союзе. Общие директивы обязательны для всех. Введена единая валюта. Западные европейцы, бывая за рубежом, не представляют себя как бельгийцы, испанцы или итальянцы, они — представители ЕС.

Не говоря об эффективной возможности реинтеграции внешнеполитических курсов ближайших государств, о необходимости восстановления прямых хозяйственных связей, так как это невозможно без внятной и взаимной позиции государств, обратим внимание на сферы, в которых насущно необходимо сотрудничество, в том числе за счет налаживания прямых контактов между людьми.

Это наука и образование, охрана природного и ресурсного потенциалов. Представляется, что ученым и творческой интеллигенции принадлежит основная роль в сохранении, восстановлении и развитии единого научного и культурного пространства.

Форма межгосударственных стандартов может шире использоваться для закрепления природоохранных требований и норм ресурсопотребления, экономии. Международно-правовой опыт урегулирования природоохранных и природоресурсных отношений с учетом нашей специфики может быть применен для создания и внедрения экологического права ЕАС.

Системы региональных природоохранных и природоресурсных договоров могут развиваться на опережение по сравнению с универсальным интерэкоправом.

Анализ предметных направлений, которым посвящены познавательные авторские источники, включенные в Антологию интерэкоправа [4], позволяет сформулировать видение роли, которую может сыграть интерэкоправо в сохранении естественного мироустройства.

Одним из ключевых факторов в процессе евразийской интеграции представляется взаимное стремление его участников к возможному и необходимому соблюдению принципа интерэкоправа — принципа единства прямого и экстерриториального действия экологических норм [5].

Роль интерэкоправа в евразийской интеграции состоит в единообразном регулировании и стимулировании соблюдения императивов *jus cogens*, выполнения субъектами международных правоотношений обязательств *erga omnes* перед всем мировым сообществом, и в реализации возможностей опережающего регулирования экологических отношений на региональном уровне. В поддержании баланса общих и отдельных интересов многополярного мира заключается роль интерэкоправа.

### Список литературы

1. Сперанская Л. В., Третьякова К. В. Международное право окружающей среды (международное экологическое право): Учеб. пособие. М.: МНЭПУ, 1995. 44 с.
2. Трусов А. Г. Международное право окружающей среды // Винокуров Ю. Е. Экологическое право Российской Федерации: Курс лекций. 2-е изд. М.: МНЭПУ, 1999.
3. Трусов А. Г. Международное экологическое право (международное право окружающей среды): учеб. пособие / Науч. ред. О. С. Колбасов. М.: МНЭПУ, 1999. 84 с.
4. Антология интерэкоправа: учебное пособие, тематический каталог, ссылки на скачивание полных текстов, источниковедческие обзоры, интервью и статьи / Под ред. Е. А. Высторобца; [предисл. В. И. Данилова-Данильяна, к читателям А. Д. Буриана, пролог Р. М. Валеева]. 2-е изд. М.; Уфа: МИРМ-пОС, Центр интерэкоправа ЕврАзНИИПП, 2014. 678 с. Режим доступа: [http://miel.d.narod.ru/index/anthology\\_of\\_interocolaw/0-10](http://miel.d.narod.ru/index/anthology_of_interocolaw/0-10) Дата обращения: 10.11.2014.
5. Елюбаев Ж. С. Единство прямого и экстерриториального действия экологических норм на Байконуре = Yelyubayev Zh.S. Uniformity of straight and extraterritorial action of environmental norms on Baikonur // Экология: синтез естественно-научного, технического и гуманитарного знания: материалы III Всеросс. науч.-практ. форума (Саратов, 10–12 октября 2012 г.) и I Школы интерэкоправа (Саратов, 11–12 октября 2012 г.) [редкол. А. В. Иванов, И. А. Яшков, Е. А. Высторобец и др.]; Саратов. гос. тех. ун-т им. Ю. А. Гагарина. Саратов: ЕврАзНИИПП, 2012. С. 396–400. Режим доступа: [http://iel1st.narod.ru/olderfiles/1/ШecoForum\\_IstSchool\\_of\\_Interocolaw.pdf](http://iel1st.narod.ru/olderfiles/1/ШecoForum_IstSchool_of_Interocolaw.pdf) Дата обращения: 10.11.2014.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ВКЛАД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОЦЕСС ПО МИРНОМУ РАЗРЕШЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ СПОРОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ СУДЕ ООН

*Р. А. Каламкарян*, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН,  
профессор, доктор юридических наук (Москва)

Россия в качестве великой державы, постоянного члена Совета безопасности ООН проводит последовательный курс по поддержанию международного мира и безопасности. Мирное разрешение международных споров в режиме верховенства права предусматривает необходимость урегулирования всех возникающих между государствами споров через Международный суд ООН. Судебное решение носит окончательный характер для сторон и тем самым является юридически обязательным актом, *res judicata* (ст. 59 Статута Суда).

Российская Федерация, будучи заинтересована в деле обеспечения верховенства права в международных отношениях, принципиально выступает за мирное разрешение международных споров через главный судебный орган ООН — Международный суд.

Поступательные вехи развития мирового сообщества определяют себя датами провозглашения создания в 1922 г. Постоянной палаты международного правосудия, подписания в 1928 г. Парижского договора об отказе от войны как средства национальной политики, учреждения на основе Устава ООН и образования на базе Статута Международного суда.

С международно-правовой точки зрения вся проблема проведения различия между юридическими и политическими спорами не имеет под собой серьезного обоснования и не привлекает особого интереса прежде всего по трем причинам: во-первых, в силу того, что, по сути, не существует различия между юридическими и политическими спорами; во-вторых, поскольку практически нет таких споров, которые не могли бы быть разрешены посредством обращения к праву, и, в-третьих, ввиду того, что оценка спора зависит в основном от воли самих государств и определяется присутствием намерения выполнять принятое в договоре об арбитраже международное обязательство на основе принципа добросовестности.

Объективный анализ любого межгосударственного спора свидетельствует об искусственности (если не сказать о предвзятости) утверждений о том, что какой-то определенный спор является исключительно политическим и поэтому неподсудным суду (арбитражу). Обычно за утверждениями такого рода стоит стремление государства уклониться от им же принятого международного обязательства содействовать урегулированию возникшего спора на основе судебно-арбитражной процедуры. Любые реальные действия государства в этом направлении неправомерны и представляют собой нарушение принципа добросовестности. Ссылки на то, что какой-то определенный межгосударственный спор в силу своего исключительно политического свойства выпадает из сферы договорного обязательства, несостоятельны.

Международный суд по факту своего статуса в качестве главного судебного органа ООН может решать любой спор, переданный ему сторонами.

Включенность Международного суда в дело мирного разрешения международных споров содействует поддержанию общего режима международной законности. Позиционирование России как последовательного сторонника мирного разрешения международных споров при участии Международного суда подтверждает ее роль и значение на мировой арене как великой державы.

Международно-правовой вклад РФ в процесс по мирному разрешению международных споров в Международном суде ООН определяет себя практическим содействием поддержанию международной законности и правопорядка. Включенность РФ в дело по реализации целей и принципов Устава ООН содействует построению миропорядка на основе верховенства права.

## ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЧИСТОЕ БОДЕНСКОЕ ОЗЕРО КАК ПРИМЕР ЭФФЕКТИВНОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРИРОДООХРАННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

*М. Н. Копылов*, профессор кафедры международного права юридического института Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Сначала о причинах, побудивших автора обратиться к обозначенной теме. Во-первых, в российской науке международного права в последнее время наблюдается ослабление интереса к проблемам пресноводных бассейнов. И если что-то на эту тему и публикуется, то, как правило, речь идет о трансграничных водотоках [5, 7–11], грунтовых водах [1] и водно-болотных угодьях [6; 12]. Что же касается международных озер, которые также как и трансграничные водотоки и грунтовые воды перечисляются в названиях как действующих, так и не вступивших в силу универсальных и региональных конвенций [4], то среди этой категории пресноводных бассейнов чаще всего речь заходит о Великих американских озерах, озере Байкал [2] и озере Лану [3]. Между тем, все перечисленные международные озера относятся к категории проблемных, в отношении которых международно-правовое регулирование не обеспечило должной качественной охраны.

В связи с этим большой научный и практический интерес, как нам представляется, может иметь начавшееся в 1960 г. субрегиональное международное сотрудничество трех европейских государств по очистке и сохранению Боденского озера, результаты которого автору настоящей статьи удалось лично наблюдать в 1990, 1991 гг. и на рубеже XX и XXI вв. При этом особое внимание хочется обратить на то, что специальное международно-правовое регулирование охраны Боденского озера было инициировано и сформировалось до того, как в 1966 г. были выработаны Хельсинкские правила, не говоря уже о Хельсинкской конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.

Боденское озеро в соответствии с выработанными международным правом критериями относится к категории международных озер. Оно расположено в предгорьях Альп на границе Германии, Швейцарии и Австрии. Под Боденским озером принято понимать Верхнее озеро, Нижнее озеро и соединяющую их реку Рейн. Озеро расположено в древнеледниковой долине на высоте 395 м и имеет площадь 536 км<sup>2</sup> при длине 63 км и глубинах до 254 м. У озера находится несколько заповедников.

На берегах озера расположены немецкие города Констанц, Фридрихсхафен, Линдау, швейцарский город Винахт и австрийский город Брегенц, а остров Райхенау объявлен природным объектом Всемирного наследия.

Принимая в расчет уже в начале 1960-х гг. проявившийся дефицит пресной воды, учитывая огромное значение Боденского озера не только для жизни трех прибрежных государств, но и многих других европейских стран, расположенных в бассейне трансграничного водотока Рейн, 27 октября 1960 г. в г. Стэкборн (Швейцария) собрались делегации земли Баден-Вюртемберг, свободного государства Бавария, Австрийской Республики и Швейцарской Конфедерации с целью разработать субрегиональный международно-правовой механизм защиты вод Боденского озера от загрязнения. Результатом этой встречи явилось подписание Конвенции о защите Боденского озера от загрязнения.

Конвенция состоит из девяти статей и начинается с возложения ответственности на прибрежные государства за сотрудничество в области охраны вод Боденского озера (п. 1 ст. 1).

Именно с таким сотрудничеством прибрежные государства связывали свои главные надежды на предотвращение дальнейшего загрязнения вод Боденского озера и в конечном счете на их полную очистку. Примечательно, что уже из самого текста Конвенции 1960 г. вытекала обязательность имплементации основных его положений в национальное законодательство прибрежных стран путем включения в него т.н. поправки о Боденском озере и его притоке (п. 2 ст. 1).

Стремясь избежать повторения ситуаций, подобных той, которая сложилась в 1956 г. между Испанией и Францией по поводу озера Лану, стороны договорились своевременно предупреждать друг друга об угрозе загрязнения, которое может быть вызвано планируемым использованием вод озера, и совместными усилиями на основе консенсуса искать пути, как этого избежать (п. 3 ст. 1).

Для целей Конвенции 1960 г. под Боденским озером понимаются толща воды и находящиеся в ней живые и минеральные ресурсы.

Для достижения более эффективного сотрудничества прибрежных государств Конвенция учредила Международную комиссию по защите вод Боденского озера, в которой с правом голоса представлены все стороны Конвенции. Комиссия работает в этой области вместе с международными институтами судоходства и рыболовства и с Международной комиссией по защите Рейна от загрязнения, поскольку ничто в Конвенции 1960 г. не влияет на права и обязанности государств, ратифицировавших Мангеймскую конвенцию 1868 г. (ст. 9).

Стороны возложили на Комиссию следующие обязанности (ст. 4):

- определять состояние Боденского озера и причины его загрязнения;
- постоянно контролировать качество воды Боденского озера;
- рекомендовать прибрежным государствам меры по устранению существующих нарушений, а также для предотвращения загрязнения в будущем;
- обсуждать запланированные меры прибрежных государств;
- изучать возможное содержание правил борьбы с загрязнением Боденского озера, которые должны стать, при определенных условиях, предметом другого соглашения прибрежных государств;
- рассматривать другие вопросы, которые могут повлиять на загрязнение Боденского озера.

Тем самым разработчики Конвенции 1960 г. линией раз подтвердили всю важность и значение институциональных органов и структур, создаваемых различными международными экологическими соглашениями для налаживания более тесного и действенного международного сотрудничества в области охраны трансграничных водотоков и международных озер, что впоследствии наглядно продемонстрировали многочисленные международные договоры и соглашения, заключенные и по другим вопросам природоохранного регулирования [13].

По вопросам существа Комиссия принимает свое решение единогласно, что же касается процедурных вопросов, то для принятия решений по ним необходимо простое большинство голосов. При этом по т.н. подводным вопросам решения принимаются только и исключительно голосами Швейцарской Конфедерации и земли Баден–Вюртемберг.

Прибрежные государства обязаны соблюдать меры по сохранению вод, которые рекомендовала комиссия, в отдельных случаях они могут признать рекомендацию Комиссии в качестве обязательной и сделать об этом официальное заявление (ст. 6).

Дальнейшее развитие международно-правовой режим охраны вод Боденского озера получил в 1966 г., когда три прибрежных государства (Германия, Австрия и Швейцария) заключили соглашение, регулирующее отвод воды из этого озера.

В результате предпринятых Австрией, Германией и Швейцарией усилий на субрегиональном уровне были достигнуты удивительные результаты: воды Боденского озера являются настолько чистыми, что с поверхности воды без специальной аппаратуры можно отчетливо видеть любой мелкий предмет, в том числе и гальку, на глубине 254 м; загрязнение из наземных источников полностью прекращено; судоходство на озере осуществляется с помощью туристических колесных пароходов времен Марка Твена и его героев Тома Сойера и Гекльберри Финна.

Достоверность перечисленных успехов автор подтверждает лично.

### Список литературы

1. Абашидзе А. Х., Солнцев А. М. Подземные воды — новый объект международно-правового регулирования // *Международное право — International Law*. 2009. № 1. С. 180–201.
2. Ангаев, Б. Д. Эколого-правовое обеспечение охраны байкальской природной территории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
3. Дело «Озеро Лану» // *Международное право. Практикум* / Под ред. А. Н. Вылегжанина, А. Я. Капустина, М. Н. Копылова. М.: Юрис Пруденс, 2011. С. 328–330.
4. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер [Электронный ресурс] Хельсинки, 17 марта 1992 г. Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/watercourses\\_lakes.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercourses_lakes.shtml)



5. Копылов М.Н., Мохаммад С. А., Сасиев К. Х. Обеспечение экологической безопасности трансграничного водотока в системе управления им // *Международное право — International Law*. 2007. № 4. С. 153–183.
6. Копылов М. Н., Солнцев А. М. К юбилею Рамсарской конвенции 1971 г. // *Международное право — International Law*. 2011. № 1–2 (45–46). С. 51–60.
7. Махамбаев С. Д. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств по использованию трансграничных водных ресурсов в регионе Центральной Азии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
8. Махамбаев С. Д. Принципы использования трансграничных вод в международном праве // *Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. Юрид. науки*. М., 2010. № 1 (5). С. 77–83.
9. Сасиев К. Х. Актуальные международно-правовые вопросы экологической защиты трансграничных водотоков в интересах здоровья человека: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
10. Сасиев К. Х. Тенденции прогрессивного развития и кодификации норм международного права по вопросам использования трансграничных водотоков (экологический аспект) // *Вестник РУДН. Сер. Юрид. науки*. М., 2008. № 1. С. 95–101.
11. Сасиев К. Х. Экологическая составляющая несудоходного использования международных водотоков по конвенции 1997 г. (Международно-правовые вопросы) // *Международное право — International Law*. 2007. № 3. С. 140–151.
12. Сиваков Д. О. Особенности правовой охраны водно-болотных угодий // *Законодательство и экономика*. 2002. № 5. С. 49–51.
13. Bauer St., Busch P.-O., Siebenhüner B. Treaty Secretariats in Global Environmental Governance // *International Organizations in Global Environmental Governance* / F. Biermann, B. Siebenhüner, A. Schreyögg (eds). Routledge, 2009. P. 174–191.

## КОНВЕНЦИЯ ООН О ПРАВЕ НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДОТОКОВ

*И. О. Краснова*, заведующая кафедрой земельного и экологического права  
Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ,  
доктор юридических наук, профессор (Москва)

Развитие межгосударственных отношений в области использования трансграничных рек сегодня приобретает все возрастающее значение. Почти половина всех рек мира пересекает границы государств. Хотя свыше 250 трансграничных рек мира аккумулируют всего 3 % запасов пресной воды, они остаются основными источниками удовлетворения потребностей в воде 40 % населения мира [1, с. 346]. При этом потребности вместе с ростом населения неизменно растут, создавая угрозу сохранения достаточных водных ресурсов на перспективу. По имеющимся данным, потребление воды для различных хозяйственных целей — гидроэнергетики, сельского хозяйства, коммунально-бытового и промышленного водоснабжения ежегодно возрастает на 8 процентов. Из всех видов водопользования почти 70 % потребляется сельским хозяйством, 23 % используется на промышленные цели, и около 8 % расходуется на коммунально-бытовые нужды.

Растущий дефицит воды создает угрозу стабильному развитию межгосударственных отношений. В этих условиях создание согласованного международно-правового режима трансграничных водных объектов, обеспечения справедливого и бережного использования разделяемых водных ресурсов государствами для хозяйственных целей становится объективной необходимостью. Для решения этих вопросов государства с давних времен развивают международное сотрудничество в этой области, в рамках которого основное место до сих пор принадлежит двусторонним и многосторонним договорам. Только за последние 50 лет было заключено 150 связанных с водными ресурсами соглашений [2, с. 377]. Несмотря на признание большинством государств высокой эффективности и даже достаточности бассейновых договоров, отсутствие длительное время единого для всех государств международного инструмента создавало угрозу постепенной девальвации сложившихся общепризнанных международных принципов в этой сфере и как следствие возрастание опасности возникновения трудноразрешимых конфликтных ситуаций. Вместе с тем, положение постепенно меняется.

Семнадцатого августа 2014 г. вступила в силу Конвенция ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков (далее Конвенция) [3], закрыв долго существовавшую брешь в глобальном водном (речном) праве. Конвенция, по сути, подготовлена как акт, «кодифицирующий» обычное международное водное право, хотя в его положениях учтены общепризнанные бассейновыми соглашениями подходы, а также рекомендательные международные документы. В частности, существенное влияние на систему международных правил, установленных Конвенцией, повлияли Хельсинкские правила об использовании вод международных рек, принятые Ассоциацией международного права — авторитетной неправительственной организацией в 1966 году, рекомендательные акты ЕЭК ООН по международным водотокам [4, с. 57].

Важное место в Конвенции занимает часть II, **закрепляющая принципы водопользования**, включая принцип справедливого и разумного использования и участия, принцип ненанесения значительного ущерба, сотрудничества, обмена информацией. В этом же разделе закрепляется принцип о равенстве между новыми и существующими видами водопользования, при котором никакой вид водопользования не должен пользоваться приоритетом. Последний принцип развит в последующих положениях Конвенции. В ч. III **предусмотрено, что при намерении осуществить новый вид водопользования, который может иметь неблагоприятные последствия для водопользования других государств, государство, планирующее проект, обязано направить уведомление, провести консультации и в случае разногласий применить предусмотренную Конвенцией процедуру урегулирования спора.** Эти положения не применяются, если проект носит неотложный характер. Экологические обязательства государств, сформу-

лированные в ч. IV, включают основополагающее и безусловное обязательство государств защищать и охранять экосистемы международного водотока, включая прилегающие к водотоку земли, принимать меры по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения, меры по предотвращению привнесения чужеродных организмов, если возникает угроза причинения значительного ущерба. Общие принципиальные положения сформулированы применительно к осуществлению водохозяйственных проектов. В частности, государствам рекомендуется, но не предписывается создавать совместные комиссии, или создавать иной механизм совместного управления, участвовать на справедливой основе в строительстве и содержании объектов регулирования стока либо в возмещении расходов на эти нужды. Процедура уведомления предусмотрена для чрезвычайных ситуаций (природные и техногенные катастрофы), а при возникновении деградации водных экосистем (заиление, эрозия) государства обязаны принимать меры по их предотвращению и смягчению последствий. В Конвенции закреплен принцип мирного разрешения водных споров путем переговоров, посредничества и примирения с правом на дальнейшее обращение в арбитражный орган, либо Международный суд. Если после исчерпания этих процессуальных возможностей спор остается неразрешенным, предусматривается, что государство в одностороннем порядке может инициировать создание комиссии по установлению фактов. Решения комиссии выносятся в виде рекомендации сторонам.

После 17 лет ожидания вступления в силу Конвенция пока не приобрела глобального характера. Причины этому по мнению исследователей разнообразны. Так, не участвуют в Конвенции США, Канада, Мексика. Одной из причин является убеждение, что управление их разделяемыми водными бассейнами уже достаточно урегулировано на двустороннем уровне [5]. Пока не входит в число участников подавляющее большинство южно-африканских стран (за исключением ЮАР и Намибии), которые видят конфликт между некоторыми положениями Конвенции и вступившим в силу в 2003 г. межгосударственной региональной организацией — Сообществом Южно-африканского развития [6] «Пересмотренного протокола по разделяемым водным ресурсам» (Протокол) [7]. В частности, южно-африканские страны понимают положение Конвенции о праве государства при возникновении спора на инициативное создание комиссии по установлению фактов как «механизм обязательного примирения». В соответствии с Протоколом, все споры разрешаются на основе добрососедства с правом дальнейшего обращения в трибунал Сообщества. Вызывают сомнения и практические перспективы сочетания принципа справедливого и разумного использования с принципом ненанесения значительного ущерба. По убеждению Сообщества и в соответствии с международной судебной практикой, принцип справедливого и разумного использования имеет приоритет над принципом ненанесения существенного вреда (дело Габчиково–Нагимарос, разрешенное Международным судом ООН в 1997 году [8]), т. е. хозяйственное использование межгосударственного водотока будет признано справедливым и разумным и таким образом допустимым, даже если оно причиняет значительный ущерб другому государству. В соответствии с Протоколом возмещение вреда является безусловной обязанностью [9]. Также не участвует в Конвенции такая крупная держава, как Китай, объясняя это отсутствием в Конвенции положения, закрепляющего принцип территориальных суверенных прав на водоток и считая, что разрешение споров должно осуществляться исключительно с применением процедур консультаций, диалога и переговоров [10]. Однако во всех оценках звучит убеждение, что Конвенция постепенно приобретет характер глобального международного инструмента, так как содержит наилучшие универсальные решения для развития сотрудничества по использованию трансграничных водотоков.

В России бассейны 70 крупных рек являются трансграничными. Со всеми соседними государствами (кроме Китая) Россия имеет двусторонние договоры по совместному хозяйственному использованию и охране трансграничных рек и озер, является участником Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. Однако проблемы остаются. Это — проблемы распределения водных ресурсов и загрязнения рек, организацией водного транспорта и рыболовства, возмещению вреда [11, с. 3–5]. Россия пока не участвует в Конвенции. Однако с учетом признания значимости дальнейшего развития международного сотрудничества нашего государства по вопросам охраны и использования разделяемых водных ресурсов в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания порядка бесконфликтного использования трансграничных вод [11, с. 3], можно ожидать активизации действий в этой сфере.

### Список литературы

1. Philippe Sands. Principle of International Environmental Law. Vol.1, 2000, p. 346.
2. Международное экологическое право: Учебник Казанского ун-та / Отв. редактор Р. М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 377.
3. Конвенция была принята Резолюцией 51/229 Генеральной Ассамблеи ООН 21 мая 1997 г. В соответствии со ст. 36 Конвенции она вступает в силу после сдачи на хранение Генеральному Секретарю ООН 35-й ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении. 19 мая 2014 г. тридцать пятая ратификационная грамота поступила от Вьетнама. Режим доступа: [www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/watercrs/shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercrs/shtml). **Дата обращения: 9 декабря 2014 г. Россия не является участником Конвенции, однако имеет двусторонние договоры по трансграничным рекам практически со всеми соседними государствами. В настоящее время остается актуальным вопрос о достижении договоренностей по этому вопросу с Китаем.**
4. См. подробнее: Сарсембеков Т. Т., Кожакоев А. Е. Международно-правовые аспекты использования и охраны трансграничных рек. Алматы: Атамур, 2002. С. 57.
5. Paisley R., Henshaw T. The 1997 UN Water Convention from a North American Perspective. Режим доступа: [www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/08/24/richard-paisley-and-taylor-henshaw](http://www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/08/24/richard-paisley-and-taylor-henshaw). **Дата обращения: 09.09.2014.**
6. South-African Development Community. Режим доступа: [www.sadc.int/about-sadc/overview/history-and-treaty](http://www.sadc.int/about-sadc/overview/history-and-treaty). Дата обращения: 25.10.2014.
7. The revised Protocol on Shared Watercourses. [www.sadc.int/document/publications/show/revised](http://www.sadc.int/document/publications/show/revised). Посещение 25.10.2014.
8. Case Concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia). [www.internationalwaterlaw.org/cases/icj/html](http://www.internationalwaterlaw.org/cases/icj/html). Посещение 01.10.2014.
9. Robyn Stein and Georgina Mackenzie. Implications of the Entry into Force of the UN Watercourses Convention for South African States. [www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/08/12/robyn-stein-and-georgina-mackenzie](http://www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/08/12/robyn-stein-and-georgina-mackenzie). Посещение 09.09.2014.
10. Professor Patricia Wouters. Considering China's Approach to the UN Watercourses Convention — Time to revisit? [www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/07/28/professor-patricia-wouters/con...](http://www.internationalwaterlaw.org/blog/2014/07/28/professor-patricia-wouters/con...) Посещение 09.09.2014.
11. Материалы Парламентских слушаний на тему: «Трансграничные водные объекты: совершенствование российского законодательства и международное сотрудничество». Государственная Дума Российской Федерации. Комитет по природным ресурсам, природопользованию и экологии. М., 17 июня 2013 года. С. 3–5.

## ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ОПТИМИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

*А. А. Мукашева*, заведующая кафедрой экологического и предпринимательского права Евразийского национального университета имени Л. Н. Гумилева, главный научный сотрудник ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» МЮ РК, доктор юридических наук, профессор (Астана)

В 2014 г. исполнилось 20 лет с момента предложения уникальной идеи создания Евразийского союза, озвученной Президентом Республики Казахстан Н. А. Назарбаевым в МГУ им. М. В. Ломоносова.

Идеология и практика евразийской интеграции для Казахстана — это важная часть государственной политики. *Казахстан стал первым государством на пространстве бывшего СССР, активно продвигающим идею восстановления кооперационных связей, экономического сотрудничества на новой основе.* Евразийство является одним из системообразующих элементов государственной идеологии — не случайно, что один из ведущих университетов страны — Евразийский (им. Л. Гумилева), в котором на историческом факультете функционирует кафедра евразийских исследований.

*В России еще только задумываются об открытии кафедр евразийской интеграции или евразийских интеллектуальных центров, а в Казахстане они существуют уже более десяти лет, причем не только в столичных городах — Астане и Алматы, — но и в регионах — Уральске, Павлодаре, Костанаяе. В нашем университете читается дисциплина обязательного компонента — Евразийство.*

Преодоление последствий мирового финансового и экономического кризисов предполагает привлечение внимания к правовым аспектам усиления интегративных процессов в рамках Содружества независимых государств, Организации Договора о коллективной безопасности, Евразийского экономического сообщества, Таможенного союза, Единого экономического пространства, Шанхайской организации сотрудничества и др. С 1 января 2015 г. Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) преобразуется в Евразийский экономический союз.

Одной из наиболее острых и нерешенных проблем в странах СНГ является проблема экологической безопасности. Экологическая напряженность вызвана множеством факторов: глобализацией природопользования, особенно добычи минеральных ресурсов, обострением проблем охраны окружающей природной среды. Сохранение окружающей среды является глобальной задачей, требующей крупных капиталовложений, соединения усилий всех государств [1, с. 17].

Первым актом СНГ в 1992 г. был договор о сотрудничестве в сфере охраны окружающей среды и природопользования, по которому участники готовились обмениваться экологической информацией, предупреждать друг друга об аварийных выбросах и загрязнениях, оказывать помощь друг другу для ликвидации их последствий, для восстановления природы и рационального использования природных ресурсов. Не без оснований природопользование объединялось с охраной окружающей среды как две стороны одного процесса, получающего со временем название «экология», отраженное в конституциях, в законодательстве [2, с. 8–9].

Кроме того, было принято решение об образовании специальных органов, обеспечивающих выполнение Соглашения, а именно — Межгосударственного экологического совета, в который входят руководители природоохранительных органов государств — членов СНГ, и Межгосударственного экологического фонда. В Межгосударственной Ассамблее создан отдел по охране окружающей среды.

Одной из наиболее важных форм сотрудничества является создание модельных законов, позволяющих в определенной степени унифицировать экологическое законодательство. Модельный закон — это законодательный акт типового характера, содержащий нормативные рекомендации, а также варианты возможных правовых решений (иногда и пояснения к возможным вариантам, примеры) тех или иных вопросов определенной сферы общественных отношений [3].

В широком смысле модельные законы создаются для того, чтобы дать возможность в рамках единой системы выстроить внутреннюю дифференциацию, которая составляет основу различий в правовых режимах отдельных видов объектов. Они позволяют легче выправить дефекты действующего законодательства, которое при появлении новых видов отношений для начала часто подчиняются архаичным принципам, а потому испытывает сильное влияние консервативных, случайных и конъюнктурных факторов. Такие законодательные акты способствуют дальнейшему развитию законотворческой деятельности, позволяя строить новую регламентацию не чисто эмпирически, по методу проб и ошибок, а сознательно, опираясь на заранее установленные принципы, позволяющие рассчитывать на вполне определенный результат. А при появлении новых отношений, еще не регламентированных законом, для которых еще не создано специальное законодательство появляется возможность опираться на уже существующие общие модельные положения закона, не испытывая трудностей полного правового вакуума. Главная идея модельного законодательства заключается в том, чтобы на месте разрозненного законодательства создать единую консолидированную систему. Модельные акты создают возможность динамики правового регулирования различных сфер правовых отношений.

Признаками модельных актов является то, что они:

- носят рекомендательный характер;
- выполняют нормативно-консолидирующую роль в законодательстве;
- существует возможность законодательными органами самостоятельно определять степень восприятия модельных законов в законотворческой деятельности;
- разрабатываются для более строгого увязывания с соответствующим законом;
- служит правовым стандартом [4].

Приоритетными направлениями модельного законотворчества в сфере охраны окружающей среды являются следующие:

- формирование единой правовой основы охраны окружающей среды;
- унификация экологического законодательства;
- становление эффективной правовой базы природоресурсных отношений, производственной и инвестиционной деятельности.

Систему экологического законодательства стран СНГ образуют модельные законы: «О доступе к экологической информации» (1997); «О гидрометеорологической деятельности» (1997); «Об охране атмосферного воздуха» (1998); «Об энергосбережении» (1998); «Об особо охраняемых природных территориях» (1999); «Об основах экологического предпринимательства» (2000); «Об экологическом страховании» (2000); «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» (2001); модельный экологический кодекс для государств-участников СНГ (общая часть) (2006); модельный Водный кодекс для государств-участников СНГ (2006); модельный экологический кодекс для государств-участников СНГ (особенная часть) (2007); модельные законы «О предотвращении и комплексном контроле загрязнений окружающей среды» (2008); «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде» (2009) и другие.

Несмотря на обширную систему модельного экологического законодательства стран СНГ, следует отметить, что большинство из них частично или даже полностью не выполняются. Данное обстоятельство связано с правоприменительным процессом норм модельных законов.

В настоящее время государства активизируют свои усилия по обеспечению суверенных прав на земли, недра, леса, воды, животный мир, по разумному и достаточному сочетанию национальных и мировых природоохранных мер, чему посвящено немало исследований в Республике Казахстан и Российской Федерации.

Участие России и Казахстана в десятках международных многосторонних и двусторонних природоохранных и природоресурсных договоров, конвенций и соглашений предполагает сохранение и выполнение взятых на себя обязательств, предопределяющих сложность и неоднородность процесса гармонизации экологического законодательства. Этот процесс затрудняют нестабильность, перманентная кодификация, различная степень экологизации других отраслей права и законодательства и сфер экономики. Нельзя не учитывать различия во внутригосударственных механизмах и степени исполнения обязательств по международным договорам в сфере обеспечения экологической безопасности.

Потребность в гармонизации экологического законодательства обусловлена целями продолжения и укрепления дружбы наших народов, поиска совместных природоохранных и природоресурсных решений, инновационных, нетрадиционных и одновременно эффективных средств укрепления государственности и межгосударственных связей, дальнейшего сближения и развития законодательств, интеграции социально-экономических и иных положительных процессов.

Экологическое право и законодательство наших стран находится не в статике, а в динамике, в развитии. Модернизация, обновление, совершенствование, реформирование, то есть развитие экологического права и законодательства в различных формах и различными способами должны быть нацелены на повышение эффективности их реализации — соблюдения, использования, применения в интересах создания условий, обеспечивающих достойную жизнь, достоинство человека, свободное распоряжение им своими способностями в не запрещенных законом сферах, благоприятную среду его проживания.

Формирование и реализация основных принципов и направлений этой деятельности должны базироваться на основных и иных законах России и Казахстана, учитывать природные, национальные, правовые, социальные их особенности. Заложенные в конституциях Казахстана и России основы организации природопользования и охраны окружающей среды, отраженные в соответствующих законах этих государств, проецируются на иные основополагающие документы, содержащие правовые аспекты и направления дальнейшего рационального природопользования и охраны среды.

В современных концепциях безопасности и иных документах Казахстана, России и других государств названы жизненно важные интересы в экологической сфере:

- защита здоровья населения от неблагоприятных воздействий ухудшающегося состояния окружающей среды; сохранение биологического и видового разнообразия флоры и фауны;
- обеспечение рационального и экологически безопасного природопользования; устранение негативных последствий для окружающей среды и населения, возникших в результате появления долговременных экологически опасных зон, аварий, испытаний космических аппаратов и ядерного оружия, других катастроф, их локализация и ликвидация;
- участие в решении актуальных экологических проблем глобального характера; снижение экологически опасных отходов, недопущение неконтролируемого ввоза таких отходов на территорию третьими странами.

В соответствии с объективными требованиями гармонизации законодательства и сближения жизни населения может осуществляться совместная политика в области экологической безопасности, гидрометеорологии, мониторинга и охраны окружающей среды, включающая создание системы информационного взаимодействия, разработку основополагающих стандартов в области охраны окружающей среды и улучшения использования природных ресурсов, унифицированного реестра и базы данных по природоохранным, ресурсосберегающим, малоотходным и безотходным технологиям, выработку норм и правил регулирования трансграничных перевозок озоноразрушающих и других опасных веществ. Эти положения могут составить каркас природоресурсной, природоохранной политики, направленной на конструктивное использование положительного опыта друг друга, которая может становиться примером для выработки аналогичной политики других публично-правовых образований международного характера [5].

Понятно, что эта политика гармонизации законодательства не должна быть механической суммой слагаемых законодательств, которые имеют немало общих черт ввиду исторической, этнической, географической, политической, культурной и иной прежней и нынешней общности, но и различия, обусловленные масштабом территорий, состоянием экономик, характером государственного и политического устройства, уровнем социального развития и обеспечения, масштабами ресурсопотребления [6, с. 19–21].

Совершенствование экологического законодательства, да и в целом законодательства не должно сводиться к разработке и принятию нового нормативного правового акта. Для осуществления эффективной правотворческой деятельности недостаточно написания закона «с чистого листа». Следует провести анализ, мониторинг действующего законодательства, выявить несовершенства, противоречия, дублирования норм, установить неработающие нормы, носящие формальный либо бумажный характер, и вносить предложения по внесению изменений и дополнений в уже действующее законодательство. Данное обстоятельство будет способствовать сокращению количества принимаемых законов

(в том числе модельных), повышению роли, авторитета и исполняемости нормативных правовых актов, усилению политической значимости представительных и исполнительных органов, усилению Евразийской интеграции наших стран.

Следующим направлением по усилению интерграционного процесса является унификация и гармонизация экологического правового образования при подготовке, в частности научных сотрудников в области экологического права. Интеграционные процессы охватывают и образовательное пространство. Одним из задач стоящих перед высшей школой Казахстана является усиление и повышение качества предоставляемых образовательных услуг, подготовка конкурентноспособных специалистов. Так, Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева стратегически позиционирует себя как национальный научно-исследовательский университет.

Положительной тенденцией интеграционного образовательного процесса является реализация программы подготовки специалистов по «двойному диплому» по специальности «Юриспруденция». Так, в 2014 г. была разработана Совместная учебная образовательная программа с Российским университетом дружбы народов по направлению «Природоресурсное право», включающие общие дисциплины в области охраны окружающей среды.

Проведенное исследование проблемы развития экологического законодательства и оптимизации образовательного процесса в условиях евразийской интеграции позволяет выработать следующие предложения.

Во-первых, интеграционные процессы по сближению действующего экологического законодательства стран ЕврАзЭС не должны ограничиваться к техническому выявлению общих моментов и устранению нестыковок, необходимо учитывать положительный опыт казахстанского законодателя по совершенствованию экологического законодательства, и, свою очередь, Республике Казахстан следует тщательно изучить опыт Российской Федерации и Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и выработать дальнейшие пути развития экологического законодательства данных государств.

Во-вторых, для установления и продуктивного действия норм экологического законодательства необходима эффективная правовая база. В настоящее время законодательство РК имеет отдельные внутренние противоречия, подлежащие выявлению и устранению.

В-третьих, необходимо создание единого образовательного экологического пространства, в основу которого следует брать имеющийся опыт подготовки профессорско-преподавательского состава, а также магистрантов и докторантов в Республике Казахстан. Так, в Казахстане используется такой институт, как *«академическая мобильность»*, под которой понимается перемещение обучающихся или преподавателей-исследователей на определенный академический период (включая прохождение учебной или производственной практики), как правило, семестр или учебный год, в другое высшее учебное заведение (внутри страны или за рубежом) для обучения или проведения исследований, с обязательным перезачетом в установленном порядке освоенных образовательных программ в своем вузе.

Сегодня вузами реализуются более 80 меморандумов о сотрудничестве по внедрению совместных образовательных программ с зарубежными университетами (Великобритании, Испании, Германии, Чехии, США, Канады, России и др.).

Существенным вкладом в развитие человеческого капитала и академической мобильности стала реализация международной стипендии Президента Республики Казахстан «Болашак», дающей возможность одаренным молодым казахстанцам получить образование в лучших университетах мира.

Использование такого опыта возможно в рамках евразийского пространства. Разумеется, что обмен опытом осуществлялся и ранее, но необходимо его активизировать. Так, казахстанская сторона активно приглашает известнейших юристов-экологов для преподавания в вузах Казахстана, казахстанские студенты обучаются в вузах России и Беларуси, докторанты приглашают в качестве научных консультантов представителей российской и белорусской науки, однако крайне редко осуществляется обратный процесс. При этом более активный обмен в рамках академической мобильности осуществляется азиатскими государствами СНГ, а также Китаем, Афганистаном, Пакистаном.

Распространение казахстанского опыта на евразийском пространстве способствует укреплению академической и культурной интернационализации высшего и послевузовского образования, улучшению качества образовательных программ и научных исследований.



**Список литературы**

1. Н. А. Назарбаев и евразийство: Сб. избр. выступлений, интервью и статей главы государства / Под общ. ред. Е. Б. Сыдыкова. Астана: Фолиант, 2012. С. 17.
2. Гармонизация и развитие экологического законодательства России и Казахстана: Сб. ст. / Отв. ред. С. А. Боголюбов, Б. Ж. Абдраим, А. А. Мукашева. Астана: ЕНУ им. Л. Н. Гумилева, 2013. С. 8–9.
3. Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. М., 2002.
4. Шестакова Е. В. Теоретические и практические аспекты применения модельного законодательства в странах СНГ. Режим доступа: <http://www.yurclub.ru/docs/international/article20.html>
5. См.: Пахарева Г. В. Теоретические и практические проблемы гармонизации экологического законодательства Российской Федерации и Республики Беларусь: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
6. Боголюбов С. А. Сближение экологических законодательств через их гармонизацию и развитие // Гармонизация и развитие экологического законодательства России и Казахстана: Сб. ст. / Отв. ред. С. А. Боголюбов, Б. Ж. Абдраим, А. А. Мукашева. Астана: ЕНУ им. Л. Н. Гумилева, 2013. С. 19–21.

## ПРОБЛЕМЫ ТАДЖИКСКО-КИРГИЗСКОЙ И ТАДЖИКСКО-КИТАЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНИЦ И МИРНЫЕ ПУТИ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

*С. А. Раджабов*, заведующий отделом международного права Института философии, политологии и права им. А. М. Бахаваддинова Академии наук Республики Таджикистан, доктор юридических наук, профессор (Душанбе)

В международно-правовых отношениях справедливое разрешение спорных территорий испокон веков было животрепещущей, нередко драматичной, в то же время деликатной и болезненной проблемой для любого государства. Сегодня, несмотря на довольно значительный интерес к теме государственной границы со стороны исследователей, она по-прежнему относится к числу наименее исследованных тем, что предопределяет актуальность темы данного исследования.

Международное право признает обязательным для соблюдения всеми государствами принципа территориальной целостности и территориальной неприкосновенности. Устав ООН (п. 4 ст. 2) прямо запрещает какие-либо действия, связанные с угрозой силой или ее применением как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим способом, несовместимым с целями ООН. Декларация о принципах международного права 1970 г. гласит: «Каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения... в качестве средства разрешения международных споров, в том числе территориальных споров и вопросов, касающихся государственных границ» [1].

Процесс делимитации и демаркации государственной границы для Таджикистана является сложным и одним из наиболее актуальных на сегодняшний день. Делимитация и демаркация границ является ключевым условием для устранения приграничных конфликтов. Дело в том, что между Таджикистаном и Кыргызстаном никогда в истории не было юридически закрепленных границ.

Для Таджикистана приграничные конфликты на протяжении всего периода независимости являются серьезной «головной болью». По мнению экспертов, на сегодняшний день наша страна имеет спорные вопросы на границах почти со всеми своими соседями. Пожалуй, наиболее остро пограничный вопрос на сегодняшний день стоит между Таджикистаном и Кыргызстаном. Дело в том, что протяженность границы между нашими государствами составляет 970 км, при этом только 567 км из всего этого расстояния делимитировано. Во многом из-за этого факта в таджикско-кыргызском приграничье периодически возникают конфликты. Похожая ситуация наблюдается и на границах с другими нашими соседями. Межреспубликанская граница, сложившаяся между Киргизской ССР и Таджикской ССР, нередко основывалась на порой противоречащих друг другу дежурных картах, материалах землеустройства, которые в свое время были согласованы администрациями сопредельных областей. Во времена СССР внутренние административно-территориальные границы не являлись серьезными ограничителями в ведении хозяйственной деятельности и расположении населенных пунктов, а линия границы на местах не всегда соответствовала показываемой на картах. В случае возникновения хозяйственных споров каждая область отображала и заверяла свой вариант границы у местной администрации. При этом в материалах землеустройства сторон такие правки не всегда учитывались, что только усложняет проводимую работу по делимитации.

В международном праве среди доказательств, применяемых для выявления истинного положения границы, первое и основное место занимают положения договоров, устанавливающих данную границу, поскольку именно они ясно выражают намерения, волю и согласие сторон относительно положения границы.

Документы национально-территориального размежевания в Средней Азии 1924–1927 гг. — это единственные документы, которые прошли все предусмотренные на момент их принятия в СССР процедуры рассмотрения и согласования, утверждены полномочным высшим союзным органом — Президиумом ЦИК СССР — и посвящены непосредственно вопросам определения границ между союзными республиками (в их числе постановления Президиума ЦИК Союза ССР от 10 сентября 1926 г., 21 декабря 1926 г., 4 мая 1927 г., 8 июня 1927 г. и др.).

Согласно концепции эстоппеля, принятой в международном праве, государство должно быть последовательным и не отрицать уже признанного факта, т. е. нельзя отрицать того, что до этого было принято или признано. Вышеназванные документы национально-территориального размежевания в Средней Азии 1924–1927 гг. были признаны киргизской стороной в пору существования СССР. Официальных протестов киргизской стороной или таджикской стороной в пору существования СССР заявлено не было.

По просьбе Советов министров РТ и КР в 1990 г. специально для осуществления экспертизы документов 1924–1927 гг. о национально-территориальном разделении была образована комиссия Верховного Совета СССР, которая подтвердила легитимность и обоснованность указанных материалов. За исключением названных, никаких других правовых документов по вопросу установления границ между республиками Средней Азии на общесоюзном уровне принято не было.

Кыргызская сторона, упорно игнорируя этот факт, предлагает принять за основу проведения делимитации границы выгодные ей решения паритетной таджикско-кыргызской комиссии 1958–1959 гг., которые регулировали вопросы не установления административных границ, а исключительно временного использования земель и их орошения (по своему правовому статусу названные документы больше соответствуют договору аренды).

Эти решения не относятся к предмету пограничного спора, нельзя не учитывать также и то, что они, а также другое предлагаемое кыргызской стороной решение паритетной комиссии 1989 г. вообще не прошли процедуру утверждения полномочным союзным органом, а были утверждены в одностороннем порядке только Верховным Советом Киргизской ССР. По своему правовому статусу эти решения могут рассматриваться только лишь как проекты документов, так и не вступивших в силу по причине отсутствия утверждения полномочного органа — Президиума ЦИК СССР.

Межправительственная комиссия двух государств на уровне вице-премьеров в начале июля 2014 г. договорилась о том, что строительство автодороги Аксай–Тамдык может быть начато одновременно со строительством автодороги Исфара–Ворух, которая выведет таджикский Ворух из состояния анклава. Попытки кыргызской стороны начать строительство автодороги Аксай–Тамдык вызывают недовольство приграничного населения Исфары. Такая попытка властей соседней страны в январе текущего года привела к вооруженному инциденту между пограничниками двух государств, в результате которого получили ранения несколько человек с обеих сторон [2].

Четвертого сентября 2014 г. в Исфаре с участием вице-премьеров Таджикистана Муродали Алимардона и Кыргызстана Абдырахмана Маматалиева был дан старт строительству автодороги Исфара–Ворух (в объезд села Ак-Сай Кыргызской Республики), которая выведет таджикский джамоат (единица административно-территориального деления) из состояния анклава. Одновременно киргизская сторона начала строительство автодороги Кок-Таш — Ак-Сай — Тамдык — Кишемиш (в объезд с. Тоджикон Республики Таджикистан) [3].

Таким образом, по мнению экспертов, решение проблем, связанных со строительством дорог, поставит конец постоянным инцидентам, которые происходят на границе двух государств — Таджикистана и Кыргызстана.

С КНР дело осложнялось наличием спорных территорий. Спорные участки — это разная трактовка договорных документов, подписанных еще в XIX в. между цинским Китаем и царской Россией. Согласно Ново-Маргеланскому протоколу, подписанному между Россией и Китаем 22 мая 1884 г., русско-китайская граница была доведена только до перевала Уз-Бель, а южнее этого перевала граница не была установлена. В ст. 3 протокола лишь отмечалось, что граница проходит по хребту «до перевала Узь-Бель называемага также Козыль-Джиекь (большую часть года в снегу), на котором и оканчиваются границы обоих Государствъ, такъ какъ граница России поворачиваетъ на юго-западъ, а Китая идетъ на югъ» [4]. Не было указано куда, как, по каким ориентирам идут границы России и Китая далее от перевала Уз-Бель.

Советские дипломаты долгое время не признавали наличие спорных участков на границе с Китаем. Но в 1969 г. А. Н. Косыгин, в то время глава Правительства СССР, заехал в Пекин по пути из Ханоя. В аэропорту он встретился с китайским премьером Чжоу Эньлаем и спросил его: «Вы все время говорите о спорных участках. Что это такое?». Китайский премьер попросил советских и китайских специалистов принести свои карты. Сверили их и выявили разночтения по линии прохождения госграниц.

Общая площадь оспариваемых участков составила примерно 40 тыс. км<sup>2</sup>, из которых 28 тыс. км<sup>2</sup> приходилось на горы Памира [5]. Так появились спорные участки на советско-китайской границе.

Важно помнить, что Таджикистан как правопреемник Советского Союза был вынужден следовать предыдущим договоренностям. 4 января 1992 г. было подписано Совместное коммюнике об установлении дипломатических отношений между Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой. 8 сентября 1992 г. министры иностранных дел четырех государств-участников СНГ подписали в Минске Соглашение о создании вместо правительственной делегации бывшего СССР Объединенной делегации Правительств Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана по ведению переговоров с делегацией Правительства КНР. Кроме того, на завершающем этапе Таджикистан вел переговоры с КНР в двустороннем формате.

Переговорный процесс по пограничному урегулированию между СССР и КНР, начавшийся в 1964 г., выявил 25 «спорных участков» площадью более 34 тыс. км<sup>2</sup>, на которые видение двух сторон о договорной линии советско-китайской границы не совпадало, в том числе три участка на таджикской части границы: 1) участок № 15 (район реки Маркансу — 226 км<sup>2</sup>); 2) участок № 16 (район перевала Каразак — 186 км<sup>2</sup>) и 3) участок № 17 (район «Большого Памира» к югу от перевала Уз-Бель — 28 тыс. км<sup>2</sup>), общей площадью 28412 км<sup>2</sup> [5, с. 202].

По результатам переговоров участок Каразак полностью остался в пределах Таджикистана, участок Маркансу был поделен в соотношении 32 % его площади Таджикистану, 68 % — Китаю, а участок Большого Памира к югу от перевала Уз-Бель 96,5 % — Таджикистану, 3,5 % — Китаю. В итоге, в соответствии с подписанными двусторонними документами между РТ и КНР из 28412 км<sup>2</sup> спорной высокогорной территории китайской стороне отошли 1142 км<sup>2</sup>, или 3,5 % от указанной территории, а 27270 км<sup>2</sup> или 96,5 %, остались в пределах Таджикистана [6].

Отвечая на разные измышления о «территориальных уступках» или «передаче бадахшанских земель» Китаю, тогдашний министр иностранных дел РТ Х. Зарифи в «Слове к читателю» писал: «Манипуляция тезисом о территориальных уступках или «передаче бадахшанских земель» Китаю, а также китайскими оппонентами об уступках китайских земель Таджикистану, является совершенно неверной и несостоятельной. Во-первых, там, где проходит линия таджикско-китайской границы, никакой «земли» нет, там одни ледники, а под ними — скальная порода, во-вторых, оспаривавшиеся участки в географическом плане расположены в Восточной части Памирского нагорья на высоте от 4100 до 6700 м над уровнем моря. Воздух здесь всегда сильно разрежен, средняя температура воздуха составляет минус 25°, в ночное время может понижаться до 40° мороза. В 1984 и 2012 гг. в близлежащем к границе районе озера Булункуль было зафиксировано понижение температуры воздуха до отметки 62°. Скорость ветра достигает 40 метров в секунду. В таких условиях даже временное нахождение в физическом отношении подготовленного человека небезопасно для его жизни и здоровья. В-третьих, никаких территориальных уступок допущено не было» [5, с. 27].

По данным Главного управления геологии при Правительстве Республики Таджикистан и Производственного объединения по разведке месторождений «Памиркварцсамоцветы», на этих участках каких-либо месторождений полезных ископаемых не выявлено, хозяйственная деятельность (в основном охота) осуществляется сезонно, поскольку указанная территория находится в высокогорной пограничной полосе [7; 5, с. 199].

Дальнейшая работа была связана с детальной демаркацией государственной границы с КНР, юридического оформления точек стыка государственных границ между РТ, КР и КНР, а также РТ, ИРА и КНР, установлением режима таджикско-китайской государственной границы, пункта пропуска через государственную границу (КПП «Кульма-Карасу»), развитием взаимовыгодного политического взаимодействия и экономического сотрудничества Таджикистана и Китая.

Результаты таджикско-китайских переговоров по спорной территории были закреплены в подписанных документах по таджикско-китайской государственной границе — соглашение между Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой о таджикско-китайской государственной границе от 13 августа 1999 г., дополнительное соглашение между Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой о таджикско-китайской государственной границе от 17 мая 2002 г. и протокол между Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой о демаркации таджикско-

китайской государственной границы от 27 апреля 2010 г., ратифицированные парламентами обеих стран (КНР в июле 2010 г., РТ — январе 2011 г.).

С этого времени линия прохождения государственной границы между РТ и КНР (414 км) признана легитимной, существовавший длительное время раздражитель в таджикско-китайских отношениях был снят, что, несомненно, повысило уровень доверия в районе границ по обе стороны, позволило рассчитывать на защиту и продвижение национальных интересов Таджикистана, уважение его статуса в международном сообществе государств.

Достигнутые результаты таджикско-китайских переговоров имеют политическое и юридическое значение, являются историческими в том смысле, что навечно «закрывают» проблему территорий в таджикско-китайских отношениях. Историческое значение договора с Китаем состоит в том, что теперь исключается вольное толкование границы между странами.

Таким образом, в международном праве среди доказательств, применяемых для выявления истинного положения государственной границы, первое и основное место занимают положения договоров, устанавливающих данную границу, поскольку именно они ясно выражают намерения, волю и согласие сторон относительно положения границы.

Вторым аргументом в территориальном споре могут играть географические карты. В определенной степени они могут служить доказательством того или иного положения линии государственной границы. Карты, изданные правительственными органами в одностороннем порядке и не являющиеся приложением к договору о делимитации, не обладают силой нормы международного права.

Особенностью территориальных споров в Центральной Азии является то, что они на данном этапе пребывают в латентном состоянии. Однако в случае неблагоприятного развития ситуации в регионе нельзя исключить рецидивов обострения обстановки, грозящей международной безопасностью и стабильности. Накопленный огромный опыт применения общепризнанных мирных средств в международном праве и практика применения данного инструментария являются надежным подспорьем при решении территориальных споров в этом регионе.

### Список литературы

1. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г.
2. Юлдашев А. Кыргызстан нарушает договоренности // Азия-Плюс. 25.08.2014.
3. Юлдашев А. Таджикистан начал строительство автодороги Исфара-Ворух // Азия-Плюс. 04.09.2014.
4. Ново-Маргеланский протокол от 22 мая 1884 г. // Сборник действующих трактатов, конвенций и соглашений, заключенных Россией с другими государствами. Т. 4. СПб., 1896. С. 382.
5. Зарифи Х., Сатторов А. Таджикистан — Китай: становление государственной границы. История и современность / Под общ. ред. Т. Н. Назарова. Душанбе: Ирфон, 2014. С. 144.
6. Спецфонд МИД РТ «Документы и материалы» по вопросам границы. Т. 3. С. 41–43.
7. Информация «Таджикглавгеология». 1994. № 21. 9 дек.; Зарифи Х., Сатторов А. Указ. соч. С. 199.

## **THE PRINCIPLE OF «COMMON BUT DIFFERENTIATED RESPONSIBILITIES» IN THE PROTECTION OF GLOBAL CLIMATE**

*By Dr. Eckard Rehbinder, Professor emeritus of economic and environmental law  
in the Goethe-University Frankfurt (Germany)*

## **ПРИНЦИП «ОБЩЕЙ, НО ДИФФЕРЕНЦИРОВАННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ» В ОХРАНЕ ГЛОБАЛЬНОГО КЛИМАТА**

*Э. Ребиндер, Почетный профессор (эмеритус) экономического и экологического права  
Франкфуртского университета им. Иоганна Вольфганга Гёте, доктор юридических наук  
(Франкфурт-на-Майне, Германия)*

There is almost common agreement among scientists that global warming to a large degree is caused by human activities, that is, the accumulation of greenhouse gases from industry, agriculture, transport and consumption in the atmosphere and that a major reduction of the emission of such gases is indispensable in order to stabilize global climate. Against the backdrop of a strongly divergent stage of economic and social development in the world, the crucial question is how to allocate the reduction burden among states. In this respect the principle of common but differentiated responsibilities (CBDR) plays a major role. The basic idea underlying this principle is that in attributing responsibilities the different circumstances, in particular the degree of contribution to the environmental problem and the economic and technological capabilities of states, have to be taken into account.

The CBDR principle has been set forth in the Rio Declaration and the Framework Convention on Climate Change of 1992 and since then confirmed by the Declaration of the Johannesburg Conference on Sustainable Development of 2002 and Outcome Document of the Rio Conference on Sustainable Development of 2012 (Rio + 20). It is not a principle of customary international law but, rather, a principle contained in conventions and beyond, a soft law principle. Although it is not universally applicable, in any case the CBDR principle is widely recognized as a guide principle in the field of global climate protection.

The CBDR principle has two components: common responsibility and differentiation of this responsibility. All states which contribute to the relevant problem bear some kind of responsibility. However, the respective responsibilities shall be differentiated according to equity criteria. This differentiation may take various forms: asymmetric substantive obligations, adjustment periods, less stringent commitments in terms of ambition or obligatory force. Originally, in global climate protection the CBDR principle has been understood in the sense of a fundamental dichotomy between developed and developing states, whereby only the developed states had to assume specific mitigation and technology transfer obligations, while the developing states could continue and even increase their greenhouse gas emissions without any limitations. However, the rise of emerging economies, especially the BRICS countries, with their increasing greenhouse gas emissions and economic and technological capabilities, accompanied by a mostly insufficient willingness to decouple growth and greenhouse gas emissions, requires a reconsideration of this basic concept of attribution of responsibilities which in fact ignores the idea of common responsibilities inherent in the CBDR principle. There is a need for a certain redefinition of the CBDR principle which does not constitute a «dilution» of the principle but a mere refinement that takes direct recourse to the policy considerations underlying the principle, that is, contribution and capability. However, emerging economies are not expected to bear the same responsibilities as fully developed countries since the right to develop includes the right to development space. What is required, though, is a greater contribution to climate protection from their side.

The more recent global climate negotiations, especially the various Conferences of the Parties since 2007 which have aimed at paving the way for the conclusion of the new global climate change convention in 2015 and a prolongation of the Kyoto Protocol (which in the meantime has been agreed upon), have been characterized by a visible tendency away from a mere classification as developing country towards substantive criteria that justify differentiation of obligations in applying the CBDR principle. In these discussions, the role of historic responsibility, that is, responsibility of developed countries to the accumulation of greenhouse gases in the atmosphere, has remained a fundamental point of disagreement. It should be noted that the international community has never agreed at all that historic contribution is part of the CBDR principle so that there are various options in this respect. It seems by now accepted that also the developing countries need to reduce their greenhouse gas emissions. Besides, a major outcome of the climate negotiations has been that a mere extension of the top-down concept of quantitative reduction obligations imposed by the convention as pursued by the Kyoto Protocol is not internationally acceptable. Rather, while developed states shall in principle follow this top-down approach and in addition provide more financing for mitigation measures to be taken by developing countries, the latter countries only are expected to make voluntary pledges of national mitigation measures, although subject to a common review process (bottom-up approach).

There has been a quite extensive discussion among economists, political scientists and experts on public international law about the distributional implications of the CBDR principle. Most of these discussions are based on top-down quantitative emission reduction but may also be useful to evaluate the new dual approach. In the review process on the voluntary pledges, it is not only the effectiveness of the respective pledges, but also their equity and fairness in comparison with the commitment of developed countries and pledges of other developing countries that will be reviewed and discussed. The distributional issue will reappear through the backdoor. In the academic discussion, allocation models based on a single criterion, especially historic responsibility, population (underlying idea: ultimately equal per capita allocation) and the «carbon footprint» of consumption have been presented. All these criteria have their pros and cons but appear somewhat unilateral. Allocation models that are based on a combination of criteria such as historic and present emissions, economic and technological capability, vulnerability, need for future development and population are more balanced. However, the crucial issue of specifying the criteria and weighting with regard to other criteria seems to raise insurmountable obstacles. Agreement on the relevance of certain factors does not necessarily lead to agreement on any allocation scheme.

Ultimately, the relevant attribution criteria will only serve as arguments in an international negotiation process which essentially is of a political nature. While the change of basic realities is mirrored by a willingness in principle of states to accept a certain redefinition of the CBDR principle, the exact distribution of the economic burdens of global climate protection remains highly controversial. Under these circumstances, the idea of self-interest through double dividends may gain a greater weight. Where there is a need to reduce extreme outdoor pollution and illegal transboundary dispersal of air pollutants, action on conventional air pollution will also reduce couple greenhouse gas emissions and preserve the function of forests as sinks for carbon dioxide. Moreover, climate change policy may afford chances for technological innovation. Even a country located in a cold climate zone which theoretically may profit from warmer temperatures may want to take mitigation measures because the risks associated with the melting of perm-frost areas are impossible to predict and control.

## **SOCIAL AND ENVIRONMENTAL RISKS IN CROSS-BORDER PIPELINE PROJECTS: LEGAL FRAMEWORK FOR SUSTAINABLE MITIGATION**

*Damilola S. Olawuyi*, Director of the Institute for Oil, Gas, Energy, Environment and Sustainable Development (OGEES), LL.B (1st Class), BL (1st Class), LL.M (Calgary), LL.M (Harvard), Ph.D (Oxford)

## **СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ РИСКИ ПРОЕКТОВ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ТРУБОПРОВОДОВ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОГО СНИЖЕНИЯ НЕГАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ**

*Дамилола С. Олаву́йи*, директор Института нефти, газа, энергетики, окружающей среды и устойчивого развития (OGEES), доктор права (1-го класса), бакалавр права (1-го класса), магистр права (Калгари), магистр права (Гарвард), доктор юридических наук (Оксфорд) (Адо-Экити, Нигерия) (Калгари, Канада)

Increased demand for oil and natural gas across borders has led to a geometric rise in the construction of cross-border pipelines and infrastructure that could aid the transportation of oil and gas resources from a resource based country to a country in demand. Examples include the West African Gas Pipeline project, the Ukrainian Gastransit gas pipeline, the Baku-Tbilisi-Ceyhan oil pipeline, the Kazakhstan-China oil pipeline, the Keystone XL pipeline project from Canada to United States and the proposed Trans-ASEAN Gas Pipeline project. These large-scale projects offer many positive economic benefits to the respective countries involved and could facilitate trans-border trade, economic development, job creation and the integration of national economies.

However, there are equally several social, environmental and health risks associated with large and complex cross-border oil and gas pipeline projects raise human rights questions. These include: the mass displacement of citizens from traditionally inhabited lands and proposed investment sites; lack of stakeholder engagement and consultation in project planning and implementation; siting and concentration of projects in poor and vulnerable communities; insomnia and loss of sleep due to increased noise and activity level from construction sites; lack of governmental accountability on projects and the absence of review and complaint mechanisms for victims to obtain redress for these problems. These human rights impacts of cross-border oil and gas pipeline infrastructure constrain the development of cross-border infrastructure projects and therefore require legal and policy framework to mitigate them.

This paper discusses the need for human rights impact assessments and due diligence in the design, planning and implementation of cross-border oil and gas pipeline projects. It highlights the need to integrate human rights threshold into legal and regulatory processes for the approval of cross-border oil and gas pipeline projects to address the complex human rights and social issues associated with such projects. This threshold would require project proponents to flag the likely impact of a project on fundamental human rights and to demonstrate or describe the efforts put in place to mitigate or avoid these results. By placing a mandatory requirement on project proponents to flag the likely impact of a project on fundamental human rights and to demonstrate or describe the efforts put in place to mitigate or avoid these negative results some of the negative externalities associated with pipeline projects can be anticipated and sustainably mitigated.

Though not legally binding, the *John Ruggie Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework* provides normative guidelines on how such a human right requirement can be framed and integrated into policy making. The Ruggie Framework describes it as the need for business enterprises to carry out 'human rights due diligence' or a 'human rights



risk assessment' before executing projects, to demonstrate that human rights are respected. This would include assessing actual and potential human rights impacts, integrating and acting upon the findings, tracking responses, communicating how impacts are addressed and putting in place processes to enable the remediation of adverse impacts.

Through a Human Rights Impact Assessment (HRIA) project proponents could systematically identify, predict and respond to the potential human rights impact of a pipeline infrastructure project. The HRIA is different and more comprehensive than 'human rights auditing' that has been suggested in the literature. The key questions under a HRIA are: what human rights concern does this project raise or could it raise, what groups are likely to be affected by these human rights concerns; what specific rights are affected by this project or policy and what efforts would be taken to address these issues in the process of project design and implementation. An HRIA would provide clear and comprehensive answers to these questions to avoid any element of surprise or secrecy in project implementation. The HRIA goes beyond only evaluations or human rights auditing in that, it identifies the areas of overlap between human rights and a project, and also identifies holistic solutions and methods for avoiding the identified human rights impacts.

To be effective, a HRIA should be initiated as early as possible, at the project planning and design stages. Conducting a HRIA should be incorporated as a pre-condition for project approvals. This would ensure that any human rights impact would be put into consideration in planning and designing a project. It would also provide sufficient time for policymakers and project proponents to avoid the known consequences of a project. Where the impact assessment indicates the possibility of potential human rights violations, it provides time for the project design to be revised to remove any incompatibility that has been found with pre-existing human rights obligations of the State concerned. This will prevent a situation whereby violations are detected only after a project has been commenced or completed. It provides an opportunity to anticipate and respond to the likely impact of a project on the human rights of citizens and stakeholders.

Not every possible impact of a project can be anticipated at the planning stage. As such, *ex ante* human rights impact assessments should be complemented by human rights impact assessments performed *ex post*, once the effects can be quantified. Human rights impact assessment should be regarded as an iterative process, taking place on a regular basis, for instance, every three or five years. Safeguarding clauses should be included to ensure that, should such *ex post* assessments lead to the conclusion that the project proponent or sponsor country is unable to comply with its human rights obligations under the project scenario, registration for such projects would be re-appraised and if necessary withdrawn.

## References

1. Belyaev L., Marchenko O., Podkovalnikov S. Expected Consequences of Transition to Market in Russian Electric Power Industry. Irkutsk: Energy System Institute, Siberian Branch, Russian Academy of Sciences, 2003.
2. Dimitroff T. Cross-border oil and gas pipeline risk and sustainable mitigations // Journal of World Energy Law Bus. 2014. № 7 (4). P. 287–339.
3. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 'Guiding Principles on Human Rights Impact Assessments of Trade and Investment Agreements' Режим доступа: <[http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/20110701Draft\\_Guiding\\_Principles\\_on\\_HRIA.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/20110701Draft_Guiding_Principles_on_HRIA.pdf)> Дата обращения: 23 February 2012.
4. Olawuyi D. Fostering Accountability in Large Scale Environmental Projects: Lessons from CDM and REDD+ Projects // World Bank Legal Review. Washington, DC. 2014. № 6 (1).
5. Olawuyi D. **Mainstreaming Human Rights under National and International Law: Legal and Epistemic Questions** // Indonesia Law Review. Djokosoetono Research Center (DRC). Faculty of Law University of Indonesia. 2013. № 3 (3).
6. Plant G. Transboundary Energy projects and Maritime Transport Risk // J. Dimitroff (ed). Risk and Energy Infrastructure: Cross Border Dimensions // Global law and Business. 2011. № 92.
7. Podkovalnikov S. Study for Russia, Democratic People Republic of Korea, People Republic of Korea and China Power Interconnection: Analysis of Current Status. Irkutsk: Energy Systems Institute, Siberian Branch, Russian Academy of Sciences, 2002.

8. Ruggie J. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations // Protect, Respect and Remedy. Framework. 2011. UN Res/ A/HRC/17/31, para. 17.
9. Simma B. **Foreign Investment Arbitration: A Place for Human Rights?** // **International and Comparative Law Quarterly**. 2011. № 60. P. 595–596.
10. Walker S. Human Rights Impact Assessments of Trade-Related Policies // Gehring M., Cordonier-Segger M. Claire. Sustainable Development in World Trade Law. Kluwer: Law, 2005. P. 217–256.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЛАСТОНОГИХ МЛЕКОПИТАЮЩИХ В СЕВЕРНОМ ЛЕДОВИТОМ ОКЕАНЕ

*В. Р. Авхадеев*, кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник отдела международного публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (Москва)

Ластоногие млекопитающие, обитающие в акватории Северного Ледовитого океана и на его побережье, издавна представляют собой промысловую ценность для жителей Арктического региона. При этом популяции ластоногих в Северном Ледовитом океане угрожает ряд обстоятельств: на них регулярно осуществляется охота, в том числе незаконная; происходит загрязнение окружающей природной среды; постепенно сокращается ледяной покров.

Несмотря на угрожающую им опасность сокращения популяции, что вполне может привести к исчезновению отдельных видов животных, международно-правовое регулирование промысла ластоногих видов животных в настоящее время представляется недостаточным.

До настоящего времени в определенной мере урегулированы правовые вопросы регулирования промысла такой разновидности ластоногих, как тюлени.

Являясь ценным объектом охоты и браконьерства, тюлени в XVIII–XIX вв. подверглись «неистовому» истреблению, что вполне естественно отразилось на численности их популяций. Поэтому не случайно в конце XIX в. стали предприниматься первые попытки установить международные правила по защите и сохранению тюленей [2]. Международные договоры, непосредственным объектом регулирования которых являются отношения между государствами по поводу охраны ластоногих млекопитающих, стали заключаться в начале XX в.

Одним из первых международных договоров в рассматриваемой сфере правового регулирования явилась Конвенция о сохранении и защите морских котиков 1911 г., подписанная в г. Вашингтоне. Спустя некоторое время, в 1957 г., также в Вашингтоне была заключена Конвенция о сохранении котиков северной части Тихого океана. Далее, в 1972 г., в Лондоне была заключена Конвенция о сохранении тюленей Антарктики. В 1992 г. было заключено Соглашение о сотрудничестве в исследовании, сохранении морских млекопитающих и управлении ими в Северной Атлантике [1]. Соответственно, преобладающей тенденцией развития международно-правового регулирования защиты морских млекопитающих является регионализм. При этом важно заметить, что по существу, ни один из указанных выше международных договоров не затрагивает правовое регулирование защиты данных видов млекопитающих в районе Северного Ледовитого океана.

В настоящее время правовое регулирование защиты ластоногих млекопитающих в Северном Ледовитом океане осуществляется в соответствии с нормами международного морского и международного экологического права, регулирующими на универсально-правовом уровне межгосударственные отношения в сфере охраны морской среды.

Базовым источником правового регулирования рассматриваемых правоотношений является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., в ст. 65 которой говорится о праве государств и компетентных международных организаций на запрет, ограничение или регулирование промысла морских млекопитающих более строго, чем это предусмотрено в настоящей части. Государствам необходимо сотрудничать с целью охраны запасов морских млекопитающих, а в отношении китообразных осуществлять, в частности, деятельность через надлежащие международные организации с целью их охраны, управления их запасами и изучения [3]. Важно заметить, что в данном случае отдельно выделены вопросы правовой охраны именно китообразных млекопитающих, а в отношении ластоногих млекопитающих в данной статье не имеется специальных правил.

Также важно обратить внимание на Конвенцию о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г. В данной конвенции отмечается необходи-

мость контроля со стороны государств-участников над торговлей образцами определенных видов флоры и фауны. Виды, в свою очередь, классифицируются следующим образом: находящиеся под угрозой вымирания, могущие стать таковыми, а также — виды, которые по определению любого из государств-участников должны подвергнуться регулированию в пределах их собственной юрисдикции в целях предотвращения или ограничения эксплуатации и которые нуждаются в сотрудничестве других сторон в регулировании торговли [4]. Из числа лаастоногих млекопитающих, которые обитают в Северном Ледовитом океане, в данной конвенции к видам, находящимся под угрозой вымирания, относятся все виды рода тюлень-монах, а среди видов, нуждающихся в сотрудничестве других сторон в регулировании торговли, указан морж, местом нахождения которого является Канада. Соответственно, на моржей, находящихся в территориальном море либо на побережье других стран, не распространяется данная конвенция.

Таким образом, в настоящее время международно-правовая охрана лаастоногих млекопитающих в Северном Ледовитом океане является абсолютно недостаточной. Более того, международно-правовые акты, регулирующие деятельность государств в области промысла моржей, которые являются одним из самых распространенных объектов добычи в Арктическом регионе, практически полностью отсутствуют.

Дальнейшее развитие международно-правового регулирования промысла лаастоногих млекопитающих в Северном Ледовитом океане возможно в рамках деятельности Арктического Совета, в котором состоят все государства, имеющие выход к данному океану. В соответствии с п. 1 Декларации об учреждении Арктического Совета 1996 г., он учреждается в качестве форума высокого уровня, основной целью которого являются вопросы устойчивого развития и защиты арктической окружающей среды. Соответственно, в рамках Арктического Совета представляется возможным заключение международного договора, целью которого будет охрана арктической окружающей среды в целом либо ее отдельного компонента.

В целях эффективного регулирования промысла и сохранения одного из важнейших компонентов природной среды Арктики необходимо рекомендовать арктическим государствам разработать и заключить Конвенцию по регулированию промысла лаастоногих видов млекопитающих в Северном Ледовитом океане. Данная конвенция может стать весьма значимым международно-правовым актом в области защиты от полного исчезновения моржей и тюленей, обитающих в Северном Ледовитом океане.

### Список литературы

1. Международное экологическое право: Учебник / Отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 328.
2. Копылов С. М. Международное право о сохранении тюленей // Евразийский юрид. журн. 2010. № 7 (26). С. 120–121.
3. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) : заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982 // Бюлл. междунар. договоров. 1998. № 1. С. 3–168.
4. Конвенция о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения: заключена в г. Вашингтоне 03.03.1973 // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1978. Вып. 32. С. 549–562.

## О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ НА МЕЖГОСУДАРСТВЕННОМ УРОВНЕ

*Д. А. Аганов*, доцент кафедры земельного и экологического права  
Саратовской государственной юридической академии, кандидат педагогических наук, доцент,  
участник Первой Школы интерэкоправа 2012 года (Саратов)

Согласно ст. 8 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [2], граждане имеют право:

– на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека;

– получать в соответствии с законодательством РФ в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах и учреждениях государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ и у юридических лиц информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг;

– на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью или имуществу вследствие нарушения другими гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства, а также при осуществлении санитарно-противоэпидемиологических (профилактических) мероприятий, в порядке, установленном законодательством РФ.

Под «благоприятной окружающей средой» понимается такое состояние, которое соответствует установленным в экологическом законодательстве критериям, стандартам и нормативам, касающимся их чистоты, ресурсоемкости, экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства [1, 5].

Согласно ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [3], благоприятная окружающая среда — это окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Право на благоприятную окружающую среду составляет важную часть конституционного статуса личности и центральное звено ее эколого-правового статуса как системы законодательно закрепляемых прав, интересов и обязанностей граждан в сфере охраны окружающей среды.

Право на охрану здоровья граждан, предусмотрено в ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [4]. В ст. 2 данного закона содержится определение понятия «охрана здоровья граждан». Это система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Согласно ст. 18 закона, граждане нашей страны обладают неотъемлемым правом на охрану здоровья. Это право обеспечивается охраной окружающей среды, созданием безопасных условий труда, благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощи. Государство обеспечивает гражданам охрану здоровья независимо от пола, расы, национальности, языка, социального происхождения, должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений,

принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Аналогичными правами обладают иностранные граждане, находящиеся на территории страны, лица без гражданства, постоянно проживающие в России, и беженцы.

Вредное воздействие на человека представляет собой воздействие факторов среды обитания, создающее угрозу жизни или здоровью человека либо угрозу жизни или здоровью будущих поколений. Среда обитания человека — это совокупность объектов, явлений и факторов окружающей (природной и искусственной) среды, определяющая условия жизнедеятельности человека. Под факторами среды обитания понимаются биологические, химические, физические, социальные и иные факторы среды обитания, которые оказывают или могут оказывать воздействия на человека и (или) на состояние здоровья будущих поколений.

Данные права не могут быть реализованы без соответствующей системы их обеспечения.

Система разработки и осуществления планов экологического, социально-экономического развития страны в целом и отдельных ее регионов должна быть основана на принципах равноправия и взаимной выгоды сторон, устойчивого развития, восстановления и сохранения экосистем.

Можно выделить следующие организационно-правовые черты системы, которые определяют усиление природоохранного компонента в сфере международных отношений:

- 1) согласованность с признанными нормами и учет международных обязательств и соглашений;
- 2) взвешенность выбора критериев распределения функций между структурными подразделениями системы;
- 3) последовательность и систематичность выполнения программных документов;
- 4) гармонизация, взаимодополнение, тесное взаимодействие элементов разного уровня;
- 5) учет вариативности ситуаций в требованиях и на практике.

Начавшиеся в XX в. тотальная индустриализация, гонка вооружений, стремительное развитие промышленности привели нас к серьезным экологическим проблемам.

Так как прекратить вмешательство человека в природу невозможно, необходимо это вмешательство регулировать. На первом плане в этом вопросе должно стоять развитие не только соответствующего внутригосударственного экологического управления, но и создание международных экологических советов и организаций, цель которых будет заключаться в обеспечении эффективного механизма сотрудничества между правительствами в области регулирования и практики обеспечения охраны окружающей среды на международном уровне.

### Список литературы

1. Дубовик О. Л. Экологическое право: Учеб. 3-е изд. М.: Проспект, 2010. С. 195.
2. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14, ст. 1650.
3. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ред. от 24.11.2014) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2, ст. 133.
4. Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 22.10.2014) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48, ст. 6724.
5. Экологическое право: Учеб. / Под ред. Г.Е. Быстрова, Н.Г. Жаворонковой, И.О. Красновой. М.: Проспект, 2007. С. 58.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЛЕСОВ: ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ

*С. В. Агаренков*, аспирант кафедры земельного и экологического права  
Саратовской государственной юридической академии,  
участник Первой Школы интерэкоправа 2012 года (Саратов)

«Когда я слышу, как шумит молодой лес, посаженный моими руками, я сознаю, что климат немножко и в моей власти и что если через тысячу лет человек будет счастлив, то в этом немножко буду виноват и я».

*А. П. Чехов «Дядя Ваня»*

Лес — важнейшая составная часть биосферы, наиболее древняя, без которой невозможно существование человечества и животного мира. О значении леса говорилось еще в глубокой древности, что следует из многочисленных преданий, легенд, мифов всех народов. Тем не менее, наши предки даже не задумывались об экономном использовании лесных богатств, наоборот, им приходилось вести с лесом упорную борьбу [2]. С течением времени потребности человека возрастали, росла потребность в новых посевных площадях, лесоматериалах, топливе. Под удар в первую очередь попал лес. Бездумные рубки насаждений по всему миру привели к качественному ухудшению состояния окружающей среды, многие регионы стали непригодными для проживания. Важнейшую функцию леса — выработку кислорода и фильтрацию воздуха от загрязняющих веществ не может взять на себя ни одна другая экосистема. Интенсификация вырубки девственных лесов Южной Америки и Европы привела к изменению климатических условий на всем Земном шаре. Вопросами изменения климата и его взаимосвязями с лесом начали интересоваться лишь во второй половине XX в. В настоящий момент ученые всего мира реально обеспокоены сложившейся трагической ситуацией, которая давно приобрела глобальные масштабы. Учитывая все сложившиеся обстоятельства и желая привлечь внимание государств и широкой общественности, 2011 г. был объявлен ООН годом леса.

Каждое государство, в соответствии с международным правом, обязано принимать соответствующее природоохранное законодательство, в том числе касающееся охраны лесов. В России основными нормативными актами в данной сфере являются Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6] и Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ [7]. Практически все государства мира, в которых произрастают леса, так же принимают соответствующие нормы. Так, в Великобритании действует Закон о разновидностях растений [9], активное нормотворчество в данной сфере ведет КНР [4]. Страны Западной Европы начали разработку таких законов еще в XIX столетии [3]. Национальное законодательство Нидерландов в области лесного хозяйства сыграло значительную роль в увеличении вторичных и искусственных лесных площадей в XX с 1 до 11 % [8]. В то же время в литературе отмечается, что «отраслевое законодательство об охране растительности находится на таком этапе своего развития, когда оно еще нуждается в детализации и доработке» [1].

Большое значение в деле международной охраны и защиты лесов играет так Монреальский процесс — межправительственная группа, созданная в 1993 г. двенадцатью странами. Группа разрабатывает критерии и индикаторы сохранения и устойчивого управления лесами.

По результатам работы Конференции ООН 1992 г. по окружающей среде и развитию была создана Комиссия ООН по устойчивому развитию, в рамках которой функционировала Межправительственная группа по лесам (IPF). В 1995—1997 гг. Данная группа рассматривала вопросы международного взаимодействия в сфере устойчивого управления лесами, сотрудничества международных организаций в данной сфере и т. п. В 1997 г. организуется Межправительственный форум по лесам (IFF), работавший до 2000 г. В результате работы форума учрежден постоянно действующий при ООН орган, носящий название Форум ООН по лесам (UNFF), который в настоящий момент играет главенствующую роль

в лесной политике международного масштаба. Определенное влияние на дальнейшее сотрудничество оказала и «большая восьмерка», принявшая «Программу действий стран «восьмерки» по лесам».

Важный международный орган, который функционирует с 1990 г. — Министерская конференция по защите лесов Европы (МСПФЕ). Конференции МСПФЕ принято считать основными столпами европейской политики в сфере охраны и защиты лесов.

Лесные пожары — важнейшая тема международного сотрудничества. Так, 16–18 июня г. Иркутск стал площадкой для Международного совещания по вопросам трансграничных пожаров и сотрудничества при их ликвидации, в котором приняли участие 7 стран. Организатором выступило Федеральное агентство лесное хозяйство России, было подготовлено свыше 20 докладов на соответствующую тематику, обозначены контуры взаимодействия при ликвидации опасного природного явления.

В заключение следует отметить, что проведение международной лесоохранной политики является главным условием сохранения глобального экологического равновесия. Для поддержания баланса необходимы совместные усилия всех государств. Данный тезис вполне соответствует положению ст. 7 Декларации Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию: «Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли. Вследствие своей различной роли в ухудшении состояния глобальной окружающей среды государства несут общую, но различную ответственность. Развитые страны признают ответственность, которую они несут в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития с учетом стресса, который создают их общества для глобальной окружающей среды, и технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают» [5].

### Список литературы

1. Высторобец Е. А. Экологическое право. Мотивации в международном сотрудничестве. М.: Наука, 2006. С. 114.
2. Некрасов В. Ю. Лес. М.: Госкультпросветиздат, 1948. С. 108.
3. Шелгунов Н. В. Законы о лесах в западной Европе // Юрид. вестн. 1860–1861. № 13. С. 44–66.
4. Ялбулганов А. А., Бирюлин Е. В. Охрана лесов в России и Китае: опыт сравнительно-правового исследования // Право. Журнал Высш. шк. экономики. 2011. № 4. С. 144–153.
5. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I),
6. СЗ РФ. 2002 (14.01). № 2. Ст. 133.
7. СЗ РФ. 2006 (11.12). № 50. Ст. 5278
8. Van Duinhoven Geert, Bleumink Hans. Biodiversity and the Netherlands. National Reference Centre for Agriculture, Nature and Fisheries Management van Eck & Oosterink. Dodewaard, 2002. 34 p.
9. 3 PVP Gazette, Issue № 85. October. 1999.



## ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ЗНАНИЯ

*А. А. Алимов*, доцент факультета международных отношений СПбГУ, кандидат исторических наук, председатель комиссии Русского географического общества по охране природы, участник Первой школы интерэкоправа 2012 г. (Санкт-Петербург)

В настоящее время уже ни у кого нет сомнения в том, что глобальная экологическая проблема является, во-первых, крайне сложной и, во-вторых, требует сотрудничества всех современных государств в ее разрешении. Но следует назвать еще один важный фактор, определяющий основные направления такого международного сотрудничества, — это сложность и комплексность экологического использования в связи с тем, что оно требует интеграции наук и знаний. Сегодня полностью подтверждается правильность идеи В. В. Вернадского о том, что человеческие знания будут развиваться не по наукам, а по проблемам.

Современное мировое научное сообщество рассматривает подходы к решению глобальных проблем вообще и экологической в частности в разных плоскостях и на различных уровнях. Правда, в выступлениях в российских высших эшелонах власти, а также в обычной речи (включая журналистские статьи и передачи) до сих пор само название экологической проблемы сводится к неправильному ее представлению. Это — использование самого понятия «экология», с которым зачастую сочетают такие определения, как «плохая экология» и «хорошая экология». На это обращал внимание еще несколько лет назад академик Н. Н. Моисеев, который подчеркивал, что «экология» — это наука, равно как и геология, метеорология, гидрология, океанология и т. д. Известно, что термин «экология» был предложен во второй половине XIX в. немецким ученым Э. Геккелем и был связан с изучением взаимодействия организма с окружающей его средой.

В настоящее время особенно важно соединение не только научно-технических направлений знаний, но и социально-гуманитарных. Можно сказать, что научно-техническая революция, охватившая мир во второй половине XX в., стала одним из главных факторов усиления антропогенно-техногенного фактора в процессе взаимодействия общества и природы. Следовательно, в таком случае использование научно-технических знаний, по мнению ряда специалистов, должно привести к разрешению глобальной экологической проблемы. Но интегративный, межнаучный подход к ее решению требует подключения и социально-гуманитарных знаний. Известно, что концепция устойчивого развития (КУР) определяет три важнейших фактора в процессе взаимодействия общества и природы: социальный, экономический и экологический. При этом современная экология охватывает большое поле в рамках глобальной проблемы и в последние годы особенно важным аспектом в интеграции наук стало экологическое право. Основы современного экологического права были заложены достаточно давно; по мере своего развития экологическое право заняло свою нишу как новая отрасль права вообще. Его отличие от всех других отраслей права состоит в том, что, если традиционные отрасли права в основном решали вопросы развития общества и определяли формы взаимодействия между людьми, то экологическое право нацелено на более сложный комплекс — оно регулирует взаимоотношения между людьми в их связях с природой.

И здесь следует подчеркнуть, что основные закономерности в развитии экологического использования встречает комплекс правовых отношений, в которых особую роль играет природа. В экологии, как в науке, есть так называемые законы — назовем только наиболее значимые и понятные для человека: «закон минимума», «закон оптимума» и «закон максимума». Американский ученый Б. Коммонер предложил другие «законы», которые по сути дела не являются чисто экологическими, хотя их так довольно часто называют. Они выглядят следующим образом: «все связано со всем»; «все должно куда-то деваться»; «за все нужно платить» и «природа знает лучше». Строго говоря, первые три можно рассчитать и принять соответствующие меры. А вот четвертый закон по Коммонеру не просчитывается, ибо природные законы полностью отличаются от тех, что принимаются человеком. Как следует понимать это предложение американского специалиста? Наиболее общий ответ состоит в том, что экология как

наука переходит в настоящее время в рамки фундаментальных наук и знаний. И именно поэтому экологические знания, сегодня востребованы практически всеми отраслями мирохозяйственного развития, а также затрагивают интересы каждого человека. Но при этом следует учитывать, что природная часть всего живого на нашей планете подвержена воздействию трех факторов: собственно экологические — биотический и абиотический, а к ним «примыкает» антропогенно-техногенный фактор, связанный уже не только с внутрисистемным развитием, но и действиями человека. Как можно свести к минимуму воздействие общества на природу? Ответ заключается в том, чтобы — научиться регулировать развитие и деятельность человека, общества. Это положение полностью соответствует учению В. И. Вернадского о ноосфере.

Мощным механизмом такого воздействия служит экологическое право. Но, как показывает практика, как на глобальном, так и на национальном уровне только лишь правовые действия далеко не всегда обеспечивают желаемый успех. В данном случае важно сформировать экономико-правовой подход, ведущий к росту социально-экологического интереса у экологопользователя.

Параллельно с этим процессом нельзя оставить в стороне такие области знаний, как экологическая этика, экологическая культура, экологическое сознание и др. И в этом направлении особое внимание необходимо уделять экологическому образованию. Многолетний опыт автора в рамках экологического образования показывает, что следует выделить три уровня экологического образования (учитывается и практика образования для устойчивого развития в рамках соответствующего решения ООН).

На первом месте располагается биоэкологическое образование, которое подразумевает подготовку экологов и осуществляется в основном на соответствующих биологических и биоэкологических факультетах современного университета.

Второй уровень занимает «прикладная экология», в рамках которой идет подготовка экологов для различных направлений современного хозяйственного развития.

И, наконец, на третье место (а по значимости — на первое) мы ставим социально-экологическое образование, в рамках которого и можно осуществить интеграцию различных наук и знаний, включая такие, как экологическое право, экономика природопользования, историческая экология и т. п.

Думается, что именно межнаучный, столь важный для решения экологической проблемы подход и может стать оптимальным вариантом в области экологического образования.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ И СТРАН ЕВРОСОЮЗА

*А. С. Алихаджиева*, доцент Поволжского института управления им. П. А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук (Саратов)

В настоящее время мировое сообщество переживает глобальные перемены в сфере устойчивого развития. Стремление к экономическому росту и обеспечению национальных потребностей привело многие государства к экологическому кризису. Осознание критичности сложившейся ситуации вынуждает страны Евроразнообразия принимать неотложные меры по стабилизации и улучшению состояния окружающей среды посредством развития многосторонних отношений и поиска путей минимизации промышленного и техногенного воздействия на природную сферу, умеренности в природопользовании и наконец, соблюдения основополагающих прав граждан на благоприятные условия существования.

Таким образом, обеспечение экономического роста в настоящее время зачастую связано с массовым загрязнением окружающей среды, истощением природных ресурсов, нарушением баланса биосферы, изменением климата, что ведет к ухудшению здоровья человека и деградации природных экологических систем. Россия — одна из самых загрязненных в экологическом отношении стран на планете. Экономическая ситуация продолжает усугублять экологическую, острота сложившихся негативных тенденций нарастает. Спад производства не сопровождался аналогичным уменьшением объема вредных выбросов в окружающую среду — в кризисных условиях предприятия сэкономили на природоохранных затратах. Так, в 1992 г. объем промышленного производства в среднем по народному хозяйству сократился на 18,8 %, в том числе по цветной металлургии на 26,8, химической промышленности на 22,2 %. Однако объем выбросов вредных веществ в атмосферный воздух сократился лишь на 11 %, а снижение сбросов загрязненных сточных вод было незначительным. Регулярный учет вредных выбросов в атмосферный воздух ведется на 18 тыс. предприятий. В 1993 г. они составили 24,8 млн тонн (из них 2 % — синтетические высокотоксичные ингредиенты) — это на 11,7 % меньше, чем в предыдущем году. Однако в ряде регионов наблюдается рост выбросов в атмосферу; причины — нарушение технологических режимов, использование низкокачественного и некондиционного сырья и топлива [4]. Таким образом, ситуация в области охраны окружающей среды в нашей стране оценивается как крайне критическая, первые действенные шаги по улучшению ее состояния были предприняты с момента вступления в законную силу Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. и разработанного в декабре 2012 г. плана действий по реализации Основ [1]. Устойчивое развитие Российской Федерации, повышение качества жизни и здоровья ее населения, а также обеспечение национальной безопасности возможны только при условии сохранения природных систем и поддержания качества окружающей среды. Для этого необходимо формирование и последовательная реализация государственной экологической политики, затрагивающей развитие всех сфер жизни страны и обеспечивающей внедрение принципов охраны окружающей среды и неистощительного использования природных ресурсов. Экологическое развитие любого государства оценивается по его достижениям в гармоничном существовании с природой. История природоохранных отношений в России насчитывает не одну сотню лет, но назвать наше государство экологическим пока не представляется возможным. Европейский регион также отличает высокая концентрация населения, промышленного и сельскохозяйственного производства, транспорта, туризма и рекреации, которые оказывают все возрастающее давление на окружающую среду. Учитывая высокую плотность населения, территории стран-участниц Евросоюза можно охарактеризовать как географическую среду с широко распространенными видами антропогенных ландшафтов, что приводит к обострению многих природоохранных и экологических проблем. Для стран-участниц Евросоюза развитие всех видов промышленности сопровождается

резким повышением загрязненности воздуха, как следствие, низкий уровень технологий приводит к большому количеству выбросов. Самой распространенной причиной промышленных загрязнений является использование низкокачественных видов топлива.

Эффективная экологическая политика — это залог успешной реализации различных направлений в экономике, социальной сфере и экологии. Государства продолжают ставить экономические приоритеты выше экологических, тем самым исключая научно обоснованный подход в сочетании «природа-человек-государство». Справедливо отмечает А. А. Гусев: «Масштабность экологических проблем в Европе вызвала соответствующую реакцию на различных уровнях европейского и мирового сообществ. Появление «зеленых» партий, начавших свою деятельность с разовых акций протеста, а затем превратившихся в определенную политическую силу, а также их высокая активность стало ответом на возросший уровень общественных движений. На уровне национальных и международных институтов произошло осознание необходимости проведения централизованной структурированной экологической политики, цель которой — снижение масштабов загрязнения природной среды в странах европейского континента через введение жестких стандартов на все виды выбросов, а также интенсивное стимулирование в экономике и активное внедрение ресурсосберегающих технологий в промышленности» [2, с. 2].

Действующее международное законодательство, регламентирующее европейско-российское сотрудничество в области охраны окружающей среды и природопользования, является единым для стран Евросоюза и призвано обеспечить экологические стандарты, ликвидировать экологический ущерб, достигнуть эволюции в природоохранной деятельности. Экологическая политика стран Евросоюза и Российской Федерации находится на стадии формирования, переживает переломный период. Европейское сообщество не взяло на себя в международной экологической политике и в международном экологическом праве роль двигателя, который стремится вынести на глобальный уровень цели, заданные правом Сообщества (устойчивое развитие, высокая планка защиты окружающей среды, включение защиты окружающей среды в другие сферы политики) и являющиеся также целями международной экологической политики, поддерживать новые инициативы и развивать внутреннюю и внешнюю политику европейского сообщества параллельно [3].

Таким образом, посредством диалога по вопросам окружающей среды можно выработать общие подходы в области экологической политики и управления, включая гармонизацию законодательства России и Европейского союза, решение трансграничных проблем, обмен информацией, проведение исследований и осуществление проектов, представляющих взаимный интерес. Сегодня крайне важно стремиться к укреплению и развитию дружеских отношений на международном уровне среди основных участников экологической политики современной России и заинтересованным в экологическом балансе иностранным политикам, представителям общественности. Деятельность каждого из них является по-своему значимой и взаимодополняющей других участников в улучшении экологической ситуации в стране и мире.

### Список литературы

1. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. Президентом РФ 30.04.2012). Дата обращения 23.11.2014.
2. Гусев А. А. Экологическая политика Европейского союза в контексте концепции устойчивого развития: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2010. 48 с.
3. Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского союза // Отв. ред. О. Л. Дубовик. М.: Городец, 2007. 144 с.
4. Экологические проблемы России. Режим доступа: <http://ustoj.com/Russian.htm>. Дата обращения 24.11.2014.

## К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ПРАВ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ БЕЖЕНЦЕВ

*А. П. Анисимов*, профессор кафедры гражданского права Волгоградского института бизнеса,  
доктор юридических наук, профессор (Волгоград)

Проблема гарантий прав экологических беженцев носит многоаспектный характер. Можно говорить о необходимости разработки экономических, политических, культурных и иных условий реализации и средств защиты их прав, а также прав населения принимающего беженцев государства.

Однако наиболее оптимальным будет закрепление в специальном международном соглашении новой категории международного права «зона экологического бедствия». Дело в том, что на территории любого государства объективно располагаются природные объекты и комплексы, имеющие разную ценность и уязвимость от экологических угроз. Для особо ценных экологических систем в международном праве разработана концепция объекта культурного и природного наследия. Кроме того, большинство государств мира создает на своей территории сеть заповедников, национальных парков и иных категорий особо охраняемых природных территорий (ООПТ).

Но экологические системы могут быть не только со знаком «плюс» (то есть обладать уникальными и ценными характеристиками), но и со знаком «минус», то есть отличаться от общего экологического состояния территории страны в худшую сторону. Для таких территорий на национальном уровне должны предусматриваться специальные правовые режимы, связанные с набором особых запретов и дополнительных обязанностей, возлагаемых на органы государственной власти и местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, загрязняющих окружающую среду, а также собственников земельных участков и других природных ресурсов и простых жителей.

Такие особо загрязненные и деградированные экологические системы должны составлять столь же сложную и многоуровневую систему, как и особо охраняемые природные территории. Такая многоуровневая система территорий экологического неблагополучия может включать территории, примыкающие к свалкам отходов производства и потребления или вредным промышленным производствам (низшая форма) вплоть до собственно зон экологического бедствия (высшая форма экологического неблагополучия). Соответственно, на разных уровнях такой системы действуют разные запреты и ограничения, а также меры управленческого, финансового, технического и иного характера, направленные на смягчение негативных последствий.

Необходимость создания аналогичной системы с различным правовым статусом территорий экологического неблагополучия на международном уровне обусловлена задачей разграничения степени экологической угрозы, достаточной для получения лицом статуса экологического беженца (его проживание в зоне экологического бедствия), от локальной угрозы, не влекущей ухудшения здоровья и не представляющей угрозы для его жизни.

Представляется, что статус экологических беженцев должны получать лица, опасность для жизни и здоровья которых носит наибольший и подтвержденный характер. Предлагаю выделить три категории таких лиц:

1) граждане, жизни и здоровью которых угрожает опасность по причине ухудшения климата (поднятие уровня воды для жителей островов, засуха, постоянные наводнения, снижение урожайности в сельском хозяйстве и т. д.);

2) граждане, пострадавшие от катастроф природного или техногенного характера (ураган Катрина, авария на АЭС Фукусима 1 и т. д.);

3) граждане, пострадавшие от загрязнения окружающей среды, которое носит постепенный характер (например, из-за многолетнего накопления вредных выбросов в атмосфере или сбросов в водные объекты в условиях недостаточного финансирования природоохранных мероприятий).

Включение в международное соглашение конструкции многоуровневой экологической опасности территорий позволит осуществлять эффективную профилактику негативных тенденций в границах соответствующих экологически опасных территорий, а, кроме того, разработать четкие критерии экологической угрозы, при наличии которой гражданин может перемещаться по территории своей страны либо выехать в другую страну, получив статус экологического беженца.

## О ПРЕВЕНТИВНОЙ ФУНКЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Э. С. Ахвердян, преподаватель кафедры гражданского процессуального права  
факультета правоведения Ереванского государственного университета,  
младший научный сотрудник  
Научно-образовательного центра экологического права ЕГУ (Ереван)

Страхование гражданской ответственности предприятий, эксплуатирующих опасные промышленные объекты или занимающихся деятельностью с высокими экологическими рисками, позволяет не только возместить ущерб, причиненный окружающей среде, жизни и здоровью людей, а также имуществу физических и юридических лиц. Экологическое страхование — это надежный экономический инструмент охраны окружающей среды, «заменяющий» институт прямой гражданско-правовой ответственности, так как последний в силу высокого уровня неизвестности реализации экологических рисков, а также значительных размеров причиненного вреда, сложности его оценки и возмещения считается решением не столь эффективным [1].

Наряду с упомянутыми выше традиционными функциями страхования в случае экологического страхования особую актуальность приобретает его превентивная функция в силу специфики этого вида страхования и его тесной связи с широкими общественными интересами. При этом мы не ставим целью рассматривать превентивную функцию в разрезе законодательства какой-либо конкретной страны. Наши выводы основаны на ключевых признаках экологического страхования, которые в той или иной форме отражены в законодательстве всех стран, где функционирует институт экологического страхования.

Накопленный к настоящему времени опыт по экологическому страхованию дает основание предположить, что этот способ привлечения финансовых ресурсов частного капитала в охрану окружающей среды весьма перспективен. Экологическое страхование обеспечивает права государства как собственника природных ресурсов на поддержание приемлемого качества окружающей среды и необходимого уровня воспроизводства природных ресурсов [2]. Следует добавить, что экологическое страхование выгодно не только получателям страховых выплат, но и страховым компаниям, которые получают реальную прибыль от инвестирования страховых резервов (учитывая тот факт, что экологические аварии и катастрофы происходят не каждый день и не на всех предприятиях одновременно). Не остаются внакладе и предприятия-природопользователи, поскольку, передавая свою ответственность в сфере охраны окружающей среды профессиональному страховщику, они получают возможность решать острые экологические проблемы с участием средств страховых компаний. Подобное распределение рисков и обеспечение для всех «игроков» оптимального состояния финансовой устойчивости объективно обуславливает разработку специальных мероприятий по предотвращению экологических рисков или снижения их вероятности.

В развитых странах, например в Германии, где в силу особенностей ведения бизнеса предприятие, не застраховавшее риск, не сможет нормально работать, так как с ним не будут сотрудничать его деловые партнеры, превентивная функция экологического страхования проявляется особенно ярко [3].

Предупредительные (или превентивные) мероприятия в экологическом страховании в международной практике отличаются большим разнообразием — это мероприятия по установке и модернизации очистных сооружений, совершенствованию систем контроля за выбросами, совершенствованию производственного оборудования и технологий, переходу на более современные и менее опасные технологические процессы, консервации вредных производственных отходов, финансированию аварийных и ремонтных служб и их подготовки к действиям в чрезвычайных ситуациях и другие.

Источником финансирования этих мероприятий служит резерв предупредительных мероприятий (в разных странах он может иметь разные названия), образуемый страховщиками в соответствии с требованиями органов страхового надзора. Как правило, страховщики в соответствии с действующим законодательством разрабатывают направления использования средств резерва, в числе которых для экологиче-

ского страхования предусматриваются такие мероприятия, как участие в финансировании мероприятий по совершенствованию оборудования очистительных сооружений, фильтров на предприятиях с вредными выбросами, других природоохранных объектов, участие в финансировании улучшения материально-технической базы предприятий, имеющих высокий уровень экологических рисков, и др. [4].

Следует отметить, что в экологическом страховании превентивная функция связана не только с использованием средств резерва предупредительных мероприятий. Еще до заключения договора с предприятием страховая компания уже может сыграть определенную роль в части предупреждения экологических аварий. На наш взгляд, это может реализоваться по следующим направлениям.

Во-первых, страховая компания, проведя оценку риска, может отказать предприятию в предоставлении страхового покрытия в связи с тем, что вероятность наступления страхового случая у данного страхователя слишком велика. Такие действия стимулируют предприятие, обязанное застраховать данный риск по закону, провести мероприятия, снижающие степень риска, с тем чтобы объект все же был принят на страхование.

Во-вторых, при заключении договора страховщики могут манипулировать ставками страховых тарифов: повышать их при повышенном риске или предоставлять разного рода скидки и льготы при предоставлении положительной статистики за предшествующие годы, свидетельствующей о безаварийной работе, при наличии на предприятии профилактических систем и проведении предупредительных мероприятий, при продлении на следующий срок договоров с клиентом, у которого не было страховых случаев, и т. п. Естественно, предприятие-страхователь заинтересовано в максимально возможном удешевлении страхования, поэтому оно начинает профилактику экологических аварий еще до заключения договора.

Отказываясь принять риск на страхование или увеличивая тарифы, страховые компании тем самым получают возможность оказывать прямое давление на страхователя, принуждают его принять меры, снижающие риск, отказаться от опасной деятельности, заменить устаревшее оборудование, повысить безопасность и т. п. Тем самым страховая отрасль способствует повышению экологической безопасности производственной деятельности, охране окружающей среды, защите жизни и здоровья людей, охране труда и защите интересов потребителей.

### Список литературы

1. Bennet P. Governing environmental risk: regulation, insurance and moral economy // *Progress in Human Geography*. 1999. № 23,2. 208 p.
2. Шевчук А. В. Экономика природопользования (теория и практика). М.: НИИ-Природа, 1999. 308 с.
3. Baker T., Siegelman P. The Law and Economics of Liability Insurance: A Theoretical and Empirical Review // *Pennsylvania Law Review*. 2011. 31 p.
4. Нецветаев А. Г., Жилкина М. С. Экологическое страхование — надежный инструмент экономико-правового механизма охраны окружающей среды // *Юрид. мир*. 1999. № 9. С. 14–15.



## **ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ДЕСЯТОГО ПРИНЦИПА, КАСАЮЩЕГОСЯ ЗОНДИРОВАНИЯ ЗЕМЛИ ИЗ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА В АЛЖИРЕ, США И ЯПОНИИ**

*А. В. Бабаев*, студент 2-й группы 4-го курса факультета непрерывного образования  
Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Традиционно в современном международном праве под имплементацией понимается фактическое осуществление международных обязательств на внутригосударственном уровне путем трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты [1].

В рамках данной статьи проанализируем X принцип из числа «Принципов, касающихся дистанционного зондирования земли из космического пространства», которые были приняты резолюцией 41/65 Генеральной Ассамблеи 3 декабря 1986 г. Звучит он следующим образом: «Дистанционное зондирование должно содействовать охране природной среды Земли. С этой целью участвующие в деятельности по дистанционному зондированию государства, которые установили, что в их распоряжении имеется информация, способная предотвратить любое вредное для природной среды Земли явление, сообщают эту информацию соответствующим государствам» [2]. И соответственно его имплементацию в законодательных актах внутригосударственного уровня в Алжире, США и Японии.

Алжир как одно из немногих государств Африки и исламского мира в плане исследования космоса выбрало для себя сферу дистанционного зондирования Земли. Нормативная база в этом государстве слабо развита, и на сегодняшний день в императивном плане регулируется всего одним подзаконным актом — Декретом Президента от 16 января 2002 г. № 02-48 «Об учреждении организации и функционировании Алжирского агентства космических исследований» [3] и затрагивает в основном организационные вопросы работы агентства.

В то же время в правовой системе Алжира существует так называемое «Рамочное соглашение о сотрудничестве в области космической деятельности Алжира и Аргентины» [4] в котором наличествует имплементация, обозначенная в рамках этой темы, а именно в п. 2 ст. 6. В нем обозначена одна из целей сотрудничества, а именно — радиолокационное наблюдение за экологическими секторами, представляющими первоочередной интерес, такими как окружающая среда, водные ресурсы, сельское хозяйство, горнодобывающая промышленность, нефтяные ресурсы и коммуникации. Поставленная в рамках соглашения задача является выражением десятого принципа в немного измененном виде. Однако десятый принцип реализовывался в Алжире еще до принятия рамочного соглашения, во время запуска первого спутника АЛСАТ-1, задачей которого было наблюдение за природными катастрофами. Нет нормативного закрепления принципа в той части, которая касается информирования государств о вредном природном явлении, но, тем не менее, это всего лишь пробел алжирского права, который, скорее всего, скоро будет заполнен.

США как более крупный участник отношений в сфере космических исследований обладают и более богатой нормативной базой. В этой стране вопросам дистанционного зондирования посвящена 53-я часть Свода законов США и имплементация десятого принципа преподносится в ст. 60147 в сильно переработанном виде [5]. Чтобы понять суть, нужно уяснить, что зондирование в США осуществляется через космический проект Landsat и соответственно указанная норма регулирует деятельность спутников и оборудования в рамках этой программы. В норме закреплено, что одной из целей и задач является поддержание безопасности США (в том числе безопасности от катастроф природного характера) а также помощь сторонним государствам путем предоставления полученной в ходе наблюдений информации. Проблема заключается в том, что в норме не имеется прямого указания на природную опасность, она обобщена просто словом «опасность» (которая может быть и военной); вдобавок механизм обработки полученной информации очень долгий, представляет собой переход информации по цепочке от специалистов через орган исполнительной власти штата к Правительству США. В случае экстренной опасности такой долгий механизм контрпродуктивен.

Рассмотрим нормы закона «О Японском агентстве аэрокосмических исследований», а именно п. 1 ст. 3 дополнительных положений [6]. Среди рассмотренных нами нормативных актов эта норма является самой «размытой», так как в ней косвенно указано, что спутники по своему предназначению наблюдают за ионосферой, что может положительно сказываться на охране природной среды, но тем не менее данная задача не раскрывается. В то же время не имеется указаний на распространение и обработку полученной информации.

В целом на примере рассмотренных государств ясно, что норма имплементирована неоднозначно и требует доработки. На основании изложенного можно заключить, что в наибольшей степени десятому принципу соответствует законодательство США, несмотря на всю сложность его реализации. В Алжире и Японии необходимо видоизменить как частные нормы, так и законы в целом; тем не менее, реализацию других общепризнанных принципов, касающихся дистанционного зондирования, можно охарактеризовать как позитивно развивающуюся.

### Список литературы

1. Большой юридический словарь / А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А. Я. Сухарева. М.: Инфра-М, 2003.
2. Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. Приняты резолюцией 41/65 Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1986 г. // Сайт ООН. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/41/65> ; [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/earth\\_remote\\_sensing.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/earth_remote_sensing.shtml) Дата обращения: 25.11.2014.
3. Decret presidentiel № 02-48 du 16 janvier 2002 portant creation, organisation et fonctionnement de l'ASAL // Journal officiel de la Republique Algerienne. 2002. № 5. P. 9–14. Режим доступа: <http://www.asal.dz/files/textes %20reglementaires.pdf> Дата обращения: 25.11.2014.
4. Ley 25.949 Apruébase el Acuerdo Marco de Cooperación en el Campo de las Actividades Espaciales, suscripto con el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular. Sancionada: Octubre 20 de 2004. Promulgada de Hecho: Noviembre 11 de 2004. (Закон Аргентины о ратификации межправительственного соглашения с Алжиром от 13 июля 2002 г.) Режим доступа: <http://www.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/TRE/Full/Other/TRE-149625.doc> Дата обращения: 25.11.2014.
5. U. S. Code. Title 51. Subtitle VI. Chapter 601. Subchapter V. § 60147. Режим доступа: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text> ; <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/51/60147> Дата обращения: 25.11.2014.
6. Law [Japan] No. 50 of June 23, 1969, as amended. Law Concerning The National Space Development Agency of Japan. [unofficial translation] ; Supplementary Provisions Article 2. (Establishment of Agency) Режим доступа: [http://www.unoosa.org/oosa/en/SpaceLaw/national/japan/nasda\\_1969E.html](http://www.unoosa.org/oosa/en/SpaceLaw/national/japan/nasda_1969E.html) Дата обращения: 25.11.2014.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ЗАВЕРШИТЕЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

*Р. Н. Басыров*, аспирант отдела аграрного, экологического и природоресурсного законодательства ИГиСП при Правительстве РФ (Москва)

При прекращении права пользования недрами объекты обустройства участков недр подлежат ликвидации (консервации), а участки земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, — приведению в состояние, пригодное для их дальнейшего использования (должны быть выполнены завершительные мероприятия).

За неисполнение требований по выполнению завершительных мероприятий в российском законодательстве предусмотрена ответственность (в том числе незначительные штрафы) вплоть до досрочного прекращения права пользования недрами. Однако эксплуатация участка недр на завершающем этапе становится для недропользователя нерентабельной, поскольку расходы на завершительные мероприятия составляют до 10–15 % от величины капитальных затрат, вложенных при недропользовании. При этом к моменту прекращения права пользования недрами у недропользователя вовсе может не оказаться достаточных денежных средств для проведения завершительных мероприятий. В итоге основная нагрузка по финансированию указанных работ может лечь на государственный (местный) бюджет.

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод о необходимости усиления в законодательстве РФ обеспечительной составляющей выполнения недропользователями завершительных мероприятий. Рассмотрим мировой опыт решения поставленной задачи.

В США компенсация экологического ущерба в случае неплатежеспособности или невозможности установления ответственных сторон производится за счет Hazardous Substance Response Trust Fund (Superfund), созданного на основании закона CERCLA [1] и Фондов по рекультивации заброшенных шахт [2, § 1231, 1232]. Указанные фонды формируются главным образом за счет рекультивационных сборов, компенсаций и штрафов, уплачиваемых предприятиями, эксплуатирующими опасные производственные объекты. Подобный фонд создан и в Финляндии на основании закона «О страховании экологического ущерба» 1998 г. [3]. Тем не менее, уплата рекультивационных сборов не отменяет обязательств недропользователей проводить завершительные мероприятия за свой счет, а следовательно, не решается сама задача по обеспечению выплаты ими возможных компенсаций и штрафов.

Горное законодательство ряда стран СНГ предусматривает создание недропользователями специальных фондов, направленных на обеспечение выполнения завершительных мероприятий. Так, например, в Армении добытчиками полезных ископаемых формируется Фонд охраны природы и окружающей среды [4, ст. 69], в Казахстане недропользователями создаются ликвидационные фонды [5, ст. 111], в Кыргызстане — фонды рекультивации [6, ст. 47], в Республике Молдова — фонды ликвидации и рекультивации [7, ст. 68].

Право уполномоченных государственных органов потребовать от недропользователей предоставления гарантий выполнения завершительных мероприятий предусмотрена горным законодательством Франции [8, ст. L163-7] и Германии [9, § 53, 54]. Однако механизм предоставления таких гарантий, обязательные случаи и сроки предъявления соответствующих требований в этих законах не предусмотрены.

Таким образом, можно констатировать, что в законодательстве многих зарубежных стран вопросу обеспечения возмещения ущерба природной среде, нанесенного в процессе недропользования, уделяется больше внимания, чем в России. Выполнение завершительных мероприятий именно за счет средств недропользователей наиболее действенным образом обеспечивается путем заблаговременного депонирования последними денежных средств на специальных счетах. Страхование в подобных вопросах лишь подменяет аккумуляцию денежных средств, учитывая неизбежность наступления страхового случая.

В России в ходе законопроектной деятельности безуспешно предпринимались попытки перенять приведенный опыт зарубежных стран. Меры, связанные с депонированием денежных средств недро-

пользователями, не принимаются, очевидно, по той причине, что преждевременное «замораживание» денежных средств приведет к падению капитализации активов недропользователей, невозможности использования соответствующих денежных средств в дальнейшем развитии инфраструктуры участков недр. Подобные опасения высказываются и за рубежом. Так, например, в Нидерландах многие предприятия по управлению отходами выступают против требования о предоставлении банковских гарантий в рамках процедуры лицензирования, указывая на то, что применение этого финансового инструмента серьезно сдерживает их инвестиционный потенциал и что большинство банков не хотят покрывать долгосрочные риски [10]. Тем не менее, принятие дополнительных мер, обеспечивающих выполнение недропользователями завершительных мероприятий, усиление санкций за их невыполнение, представляется необходимым. На первом этапе такие меры могут заключаться в установлении механизма поддержания информированности органов, предоставивших лицензию, о платежеспособности недропользователей для возможности оперативного реагирования в случае ее падения.

### Список литературы

1. Закон США «О комплексных природоохранных мерах, возмещении вреда окружающей среде и ответственности за его причинение» 1980 г. (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act) // 42 U.S.C. § 9601–9675.
2. Закон США «О контроле и рекультивации земель при открытых разработках» 1977 г. (The Surface Mining Control and Reclamation Act) // 30 U.S.C. § 1201–1328.
3. Отчет Отдела по анализу и оценке экологической результативности Директората по охране окружающей среды ОЭСР «Ответственность за ущерб окружающей среде в странах ВЕКЦА: Применение лучшего международного опыта» // Режим доступа: <http://www.oecd.org/env/outreach/50247963.pdf> Дата обращения: 02.12.14.
4. Кодекс Республики Армения о недрах от 17.12.2011 г. № ЗР-280 // ИПС «Законодательство стран СНГ».
5. Закон Республики Казахстан от 24.06.2010 г. № 291-IV ЗРК «О недрах и недропользовании» // «Казахстанская правда» от 25 июня 2010 года № 159–160 (26220–26221); от 26 июня 2010 года № 161–162 (26222–26223).
6. Закон Кыргызской республики от 09.08.2012 года № 160 «О недрах» // «Эркин Тоо» от 17 августа 2012 года № 73–74.
7. Кодекс о недрах Республики Молдова от 02.02.2009 г. № 3-XVI // Официальный монитор Республики Молдова, № 75–77, 17 апреля 2009 года, Ст. 197.
8. Новый горный кодекс Франции 2011 г. (Code minier (nouveau). Режим доступа: [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=042304F6E3A8F456761FB569252935EC.tpdjo09v\\_3?cidTexte=LEGITEXT000023501962&dateTexte=20140702](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=042304F6E3A8F456761FB569252935EC.tpdjo09v_3?cidTexte=LEGITEXT000023501962&dateTexte=20140702) Дата обращения: 02.12.14.
9. Горный закон ФРГ от 13.08.1980 г. (Bundesberggesetz (BBergG) // BGBL. I. S. 1310.
10. Financial Security in Environmental Liability Directive, Final Report, prepared by Bio Intelligence Service, Service Contract 070307/2007/485399/G.1, European Commission, Brussels, August 2008. Режим доступа: [http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld_report.pdf). Дата обращения: 02.12.14.

## ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*П. В. Белоусов*, студент 5-го курса Института правоохранительной деятельности Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Актуальность выбранной темы обусловлена не только вопросом дня, стоящим перед мировым сообществом, но и проявлением масштабного экологического кризиса, деградацией земель путем загрязнения в результате увеличения промышленного и сельскохозяйственного производства, выброса отходов производства и потребления, засухой и т. д., что влияет на людей, снижает уровень жизни и в значительной степени воздействует на окружающую среду в целом.

Весомый вклад в охрану окружающей среды вносят международные организации, такие как ООН, Всемирный союз охраны природы, Европейский союз, ВТО, ЮНЕСКО, ФАО и др. Они обладают достаточно широкими полномочиями в сфере охраны земель. В частности, они вправе оказывать содействие государственным органам в охране земельных ресурсов, участвовать в государственных экологических экспертизах, создавать общественные экологические фонды и проводить общественные экологические экспертизы, требовать отмены решений о размещении, строительстве и эксплуатации экологически вредных объектов, требовать своевременного предоставления экологической информации о качественном состоянии земель, осуществлять общественный контроль за охраной и рациональным использованием земель.

Особое внимание следует уделить такой организации, как ИСО (международной организации по стандартизации). ИСО была основана в 1947 г. и с тех пор опубликовала более 19 500 международных стандартов, которые распространяются почти на все аспекты жизни человека. Стандарт — это документ, устанавливающий требования, спецификации, руководящие принципы или характеристики, в соответствии с которыми могут использоваться материалы, продукты, процессы и услуги, которые подходят для этих целей. Применение международных стандартов ИСО гарантирует, что продукты и услуги являются безопасными, надежными и качественными. Многие стандарты ИСО применяются и в РФ, в том числе в сфере охраны земель.

На международном уровне принят комплекс нормативных правовых актов в области охраны земель. К ним относятся: План действий по борьбе с опустыниванием, принятый на Конференции ООН в 1977 г., Конвенция по борьбе с опустыниванием 1994 г., действия в рамках Международного года пустынь и опустынивания (2006), объявление Генеральной Ассамблеей ООН периода с 2010 по 2020 г. Десятилетием ООН, посвященным пустыням и борьбе с опустыниванием, объявление Организацией Объединенных Наций 17 июня Всемирным днем борьбы с опустыниванием и засухой, решения и документы конференций ООН по окружающей среде в Стокгольме, Рио-де-Жанейро, Йоханнесбурге, Альпийская Конвенция ЕС (1991 г.), Рамочная конвенция ООН по изменению климата, Конвенция ООН о биологическом разнообразии, Орхусские протоколы по стойким органическим загрязнителям и по тяжелым металлам и др.

Также распространена практика заключения международных соглашений в области охраны окружающей среды и земель, в частности. Например, Германия заключила с Китаем соглашение о сотрудничестве в реализации проекта по борьбе с опустыниванием в Нинся-Хуэйском автономном районе. Названный проект стартовал в 2009 г. и рассчитан на пять лет. Он обойдется в более чем 160 млн юаней. В частности, для его реализации Германия предоставила 9,5 млн евро, включая 7 млн евро денежных пожертвований и 2,5 млн евро ссуд с небольшим процентом. Китайская сторона выделила на эти цели 71,55 млн юаней. Напомню, что проблема опустынивания почв стоит в Китае очень остро: все больше оснований для тревоги создают азиатские пыльные бури, от которых страдают прежде всего северные районы страны, прилегающие непосредственно к пустыням. Каждый год от наступления пустынь Китай теряет около 1300 км<sup>2</sup> полезной территории. Последствия опустынивания так или иначе испытывают на себе 400 млн чел. От жара пустынь среднегодовая температура в Пекине уже поднялась на несколько градусов. От китайских пыльных бурь страдают также Корея и Япония, в которых они

приводят к грязевым дождям и засорению рек. Пыльные бури, которые китайцы поэтически называют «желтыми драконами», бывают настолько сильны, что пыль из Китая была найдена даже на западном побережье США.

Кроме того, на межгосударственном уровне принимаются различные модельные законы, которые являются некими образцами для принятия законов внутригосударственных. В качестве примера можно привести Модельный закон «Об охране почв», принятый Межпарламентской Ассамблеей СНГ, который направлен в парламенты государств-участников Ассамблеи и СНГ и рекомендован для использования в национальном законодательстве. Этот закон содержит термины, используемые при охране почв (почва, плодородный слой и т. д.), основные принципы деятельности государства в почвоохранной деятельности, основы нормирования в области охраны почв, вводит требования по охране почв при осуществлении хозяйственной и иной деятельности и т. д.

Несмотря на то что в целом международное сотрудничество в области охраны земель развивается довольно успешно, перед ним стоит еще достаточно проблем. Так, решения, принятые по итогам международных конференций, носят зачастую лишь рекомендательный характер, что позволяет отдельным государствам откладывать решение проблемы охраны земель. Международная законодательная деятельность по вопросу охраны земель тормозится на уровне локальном, соответственно в отдельных странах нет даже отлаженных механизмов правового регулирования охраны почв. Немаловажным для борьбы с загрязнением земли является развитие финансового сотрудничества, а именно в предоставлении денежных средств развивающимся странам на льготных условиях для борьбы с загрязнениями. Важным и остается вопрос о привлечении к ответственности за порчу земель. Проблемным является доказывание реального причинения экологического вреда [1]. Недостаточно развиты экологические экспертизы, являющиеся одним из доказательств по данным преступлениям. Стоит отметить, что экологическое сотрудничество носит фрагментарный характер.

В связи с этим возникает необходимость укрепления международно-правовой базы экологического сотрудничества и создания действительно эффективных международных контрольных механизмов в этой сфере. Среди положительных тенденций стоит отметить также создание Международного экологического суда, что в значительной степени способствовало усилению ответственности и достижению цели по охране земель [2].

Современное состояние международно-правового регулирования международных экологических отношений, когда стремительно увеличивающийся нормативный массив в действительности не приводит к улучшению экологической ситуации в мире, настоятельно диктует необходимость проведения серьезной реформы международного экологического права, прежде всего в части, касающейся повышения эффективности действующих механизмов экологического сотрудничества государств и создания новых механизмов такого сотрудничества.

### **Список литературы**

1. Воронцова О. В. Юридическая ответственность за порчу земли. Сыктывкар: КРАСГИУ, 2012. С. 175.
2. Колбасов О. С. Международный экологический суд // Государство и право. 1996. № 5. С. 158.

**ПРИРОДООХРАННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ОБЪЕКТ  
ЛОКАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ОАО «РЖД»  
И ГОСУДАРСТВЕННОГО ХОЛДИНГА  
НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ)**

*С. В. Борисова*, доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института  
Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ),  
кандидат юридических наук, доцент (Москва)

Структурная реформа федерального железнодорожного транспорта предопределила создание двух систем (моделей) управления рассматриваемой отраслевой сферой: государственного управления на железнодорожном транспорте через систему государственных органов во главе с Министерством транспорта РФ и хозяйственного управления на железнодорожном транспорте. Субъектом хозяйственного управления на железнодорожном транспорте является акционерное общество со стопроцентным участием государства — ОАО «РЖД», создание которого было предусмотрено Федеральным законом РФ от 27.02.2003 № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта». Общество представляет собой «компанию одного лица», единственным учредителем и участником которого является российское государство. Права акционера от имени последнего осуществляет Правительство РФ. Впоследствии ОАО «РЖД» становится холдинговой компанией, которое возглавляет вертикально интегрированное неправосубъектное объединение юридических лиц — холдинг «РЖД», состоящее из хозяйственных обществ.

Под хозяйственным управлением на железнодорожном транспорте следует понимать упорядочивающее воздействие на поведение хозяйствующих субъектов в области инвестиций, финансов, инноваций и др., включая имущественные комплексы и отдельные виды имущества железнодорожного транспорта, человеческий (трудовой) ресурс (персонал хозяйствующих субъектов) и пр. посредством создания специального отраслевого законодательства, включая акты локального нормотворчества. Иными словами, объекты такого воздействия на железнодорожном транспорте отличаются видовым многообразием.

Природоохранная деятельность также является объектом хозяйственного управления на железнодорожном транспорте, которая регламентируется не только федеральным законодательством в области охраны окружающей среды, но и локальными актами ОАО «РЖД», распространяющими свое действие не только на организационные отношения внутри последнего, но и на участников государственного холдинга на железнодорожном транспорте. К числу первых, в частности, можно отнести: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ, Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ, Положение об организации работы по подготовке и аттестации специалистов организаций, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору от 29 января 2007 г. № 37 [1] и пр.

Примерами основных актов локального нормотворчества на железнодорожном транспорте в области правового регулирования природоохранной деятельности являются следующие: Концепция единой технической политики холдинга «Российские железные дороги» от 18 июня 2009 г. № 64; Экологическая стратегия ОАО «РЖД» на период до 2015 года и перспективу до 2030 года, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 13 февраля 2009 г. № 293р; Стратегия инновационного развития ОАО «Российские железные дороги» на период до 2015 года (Белая книга ОАО «РЖД»), утвержденная ОАО «РЖД» 26.10.2010 г.; Концепция организационного развития холдинга «Российские железные дороги» на период до 2015 г. от 08 сентября 2011 г. № 224; Распоряжение ОАО «РЖД» от 06.08.2012 № 1575р «Об утверждении Концепции развития системы управления природоохранной деятельностью холдинга «Российские железные дороги» [2]; Распоряжение ОАО «РЖД» от 28.01.2014 № 188р «Об утверждении Положения о системе управления природоохранной деятельностью ОАО «РЖД» и пр. [3].

Таким образом, акты локального нормотворчества на железнодорожном транспорте регламентируют не только корпоративные отношения, возникающие в связи с созданием, функционированием и управлением хозяйствующими субъектами как участницами государственного холдинга, но и иные отношения, направленные на обеспечение публичных интересов (интересов государства и общества) в области охраны окружающей среды. Это обусловлено, во-первых, особым статусом хозяйствующего субъекта (ОАО «РЖД» является компанией с государственным участием), во-вторых, спецификой осуществляемой им деятельности, связанной с повышенной опасностью для окружающих (перевозочная деятельность).

Реализация функции государственного холдинга во главе с ОАО «РЖД» в области охраны окружающей среды обеспечивается посредством создания в нем специальной системы управления природоохранной деятельностью. Последняя состоит, в частности, из следующих элементов: программных концепций (например, Экологической стратегии ОАО «РЖД» на период до 2015 г. и на перспективу до 2030 г.); системы актов локального нормотворчества в области охраны окружающей среды; видов структурных подразделений ОАО «РЖД», координационных органов, а также отдельных работников железнодорожного транспорта, которым вменяются соответствующие обязанности (например, старший вице-президент, в ведении которого находятся вопросы инновационного развития; главный инженер ОАО «РЖД»; Центральная комиссия ОАО «РЖД» по природоохранной деятельности; Департамент охраны труда, промышленной безопасности и экологического контроля; отделы (секторы) филиалов ОАО «РЖД», осуществляющие деятельность по охране труда, промышленной безопасности и экологическому контролю; инженеры по охране окружающей среды или другие работники, выполняющие эти функции в филиалах ОАО «РЖД»; Научно-производственный центр по охране окружающей среды — филиал ОАО «РЖД»); методики обеспечения, регламентации, нормирования и стандартизации природоохранной деятельности; системы мер юридической ответственности за несоблюдение требований актов государственного и локального нормотворчества в рассматриваемой области; системы органов экологического контроля и экологического аудита; системы мер обеспечения подготовки работников в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Согласно Концепции развития системы управления природоохранной деятельностью холдинга «Российские железные дороги» от 06.08.2012 № 1575р, к слабым сторонам текущей модели управления природоохранной деятельностью относятся: затруднения при решении природоохранных задач в условиях реформирования холдинга «Российские железные дороги», вызванные ослаблением либо разрывом устоявшихся связей между хозяйственными субъектами; затруднения в реализации взаимодействия природоохранных подразделений ОАО «РЖД» в рамках осуществления текущей деятельности, так как общая координация не подкреплена соответствующими соглашениями и регламентами взаимодействия, ослаблены коммуникационные процессы; неполнота нормативно-регламентной базы, в частности, по системе управления отходами и пр.

Современная модель управления природоохранной деятельностью на железнодорожном транспорте в России отвечает новейшим аналогам европейских компаний. Так, компания DB Schenker Rail, ранее известная как Railion, является европейским (в основном немецким) железнодорожным грузовым перевозчиком. Система управления природоохранной деятельностью интегрирована с системой управления промышленной безопасности, противопожарной защиты и качеством DB Schenker Rail. DB Schenker Rail обеспечивает постоянный контроль, анализ и оптимизацию производственных процессов, связанных с воздействием на окружающую среду. Система управления окружающей средой изменяется параллельно реструктуризации организации. В рамках управления природоохранной деятельностью холдинга DB AG разработана группа масштабных экологических целей, при этом использован опыт работы компании на железнодорожном транспорте. Deutsche Bahn создала Программу по защите климата до 2020 г., где поставлена задача сократить удельные выбросы диоксида углерода на 20 % с 2006 г. по 2020 г. Основной вклад в данную программу должен быть осуществлен путем применения новых энергоэффективных транспортные средств, достижения большей загрузки мощностей транспортных средств, применения экономичных технологий передвижения [2].



### Список литературы

1. Приказ Ростехнадзора от 29.01.2007 № 37 (ред. от 06.12.2013) «О порядке подготовки и аттестации работников организаций, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» (вместе с «Положением об организации работы по подготовке и аттестации специалистов организаций, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору», «Положением об организации обучения и проверки знаний рабочих организаций, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»). Зарегистрировано в Минюсте России 22.03.2007 № 9133 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 16. 16.04.2007.

2. Распоряжение ОАО «РЖД» от 06.08.2012 № 1575р «Об утверждении Концепции развития системы управления природоохранной деятельностью холдинга «Российские железные дороги» (вместе с «Программой перехода к целевому состоянию системы управления природоохранной деятельностью холдинга «Российские железные дороги» на 2012 — 2014 годы»). Документ опубликован не был.

3. <http://rzd.ru>.

## ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО И ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

*Л. И. Брославский*, исследователь в области правовой охраны окружающей среды, безопасности продукции и защиты прав потребителей, выпускник МГУ им. М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук, PhD (США)

Экологическое право (законодательство), национальное и международное, — одна из наиболее динамично развивающихся отраслей права. Соответственно, возникает целый ряд проблем на стыке экологического права с другими отраслями права. В условиях создания и развития в России социально-ориентированной рыночной экономики исключительно важное значение имеет эффективное взаимодействие специальных законодательных актов в области экологии с институтами гражданского права: право собственности, договорные обязательства, страхование, обязательства вследствие причинения вреда.

В числе наиболее актуальных экологических проблем, требующих надлежащего законодательного регулирования, — возмещение экологического вреда в рамках института «обязательства вследствие причинения вреда». Возмещение экологического вреда — это и мера ответственности причинителя вреда, и правовое средство защиты государственных и общественных интересов, интересов юридических и физических лиц и реализации конституционного права граждан на здоровую и благоприятную окружающую среду.

Гражданско-правовой механизм возмещения экологического вреда должен базироваться на следующих принципах: причинитель экологического вреда (загрязнитель) несет ответственность за его возмещение; он обязан возместить экологический вред в полном объеме; государство несет субсидиарную ответственность за причинение экологического вреда.

Принцип ответственности причинителя экологического вреда общепризнан в международном экологическом праве и в национальном законодательстве стран Евросоюза. Он закреплен в Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. и в директивных документах Евросоюза. Принцип «причинитель (загрязнитель) платит» («polluter pays», «polluter is liable») проходит «красной нитью» в системе американского и европейского права. Этот принцип и механизм его реализации — правовые нормы прямого действия — следовало бы закрепить в законодательстве России: принять закон о возмещении экологического вреда с учетом зарубежного опыта и, в частности, Закона США 1980 г., обычно именуемого Superfund; внести дополнения в ГК.

Принцип ответственности причинителя (загрязнителя) означает, что хозяйствующий субъект несет как юридическую ответственность за причинение экологического вреда в результате совершенного им правонарушения, т. е. расплачивается за уже содеянное, так и ответственность за поддержание надлежащего качества окружающей среды в процессе своей производственной или иной хозяйственной деятельности, и обязан принимать все необходимые меры по предотвращению, предупреждению нарушений экологических норм, требований и правил, минимизации негативного воздействия на окружающую среду, если оно неизбежно, и провести мероприятия по восстановлению ее качества.

Субъектом ответственности (лицом, на которое может быть возложена обязанность возместить экологический вред) является: 1) природопользователь-экологический нарушитель; 2) природопользователь, действовавший согласно установленным нормам, требованиям и правилам, не являющийся нарушителем, однако в результате его деятельности причинен экологический вред; 3) собственник (владелец) объекта окружающей среды, вынужденный нести ответственность за прошлый экологический вред, т. е. «унаследованный» от прежнего собственника (владельца). Во втором и в третьем случаях ответственность за качество окружающей среды и обязанность восстановить его прежний уровень возникает не из деликта, а предусмотрена законом.

Такая трактовка фигуры субъекта ответственности (причинителя) вытекает из ст. 1064 ГК (п. 3): «вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законом» и ст. 77 (п. 2) закона «Об охране окружающей среды», предусматривающей обязанность хо-

заявляющего субъекта возместить экологический вред даже в случаях, когда он не совершил правонарушения. Соответственно, Верховный суд РФ своим постановлением от 18 октября 2012 г. (п. 36) разъяснил, что названный закон допускает ответственность за экологический вред, причиненный правомерными действиями.

Правоведы исходят из того, что общие нормы гл. 59 ГК регулируют возмещение любого вреда, в том числе экологического. На этой же позиции стоит судебная и арбитражная практика. Между тем, институт «обязательства вследствие причинения вреда» традиционно направлен и обеспечивает защиту личных, индивидуальных интересов субъектов права: имущественных (возмещение причиненного вреда) и неимущественных (компенсация морального вреда). Причинение экологического вреда — это нарушение не только личных, но и общественных интересов. Иски о возмещении экологического вреда — это иски в защиту неопределенного круга лиц, т. е. общественных интересов, независимо от того, предъявляются ли они гражданами, общественными организациями, государственными органами исполнительной власти, органами прокуратуры.

Следовало бы внести дополнения в гл. 59 и гл. 48 «Страхование». В частности, изложить ст. 1064 (п. 1) в следующей редакции: «Вред, причиненный личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица, а также окружающей природной среде (экологический вред), подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред». Это означает, что соответствующие правовые нормы становятся не только частно-правовыми, но и публично-правовыми (См. подробно: Брославский Л. И. Ответственность за окружающую среду и возмещение экологического вреда. Законы и реалии России, США и Евросоюза. М.: ИНФРА-М, 2014. Главы 4, 7.1).

В течение нескольких лет обсуждается проблема дополнения ГК Франции нормами о возмещении экологического вреда. Толчком для этого послужило рассмотренное Высшим кассационным судом Франции и ставшее хрестоматийным дело — ERIKA case. В 1999 г. танкер ERIKA потерпел крушение в водах Бискайского залива; в результате утечки нефти был причинен колоссальный экологический вред. В практике Франции это был первый случай возмещения собственно экологического вреда по решению суда. Необходимость внесения дополнений в ГК признана представителями всех ветвей власти, а также учеными-правоведами. Проект дополнений рассматривался юридической комиссией Сената 21 ноября 2014 г.

## НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ УБОЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЖИВОТНЫХ И УТИЛИЗАЦИИ БИООТХОДОВ

*Н. В. Брук*, заместитель заведующего кафедрой трудового, земельного и финансового права  
Новосибирского гуманитарного института (Новосибирск)

Объект исследования — общественные отношения, возникающие по поводу реализации на территории Новосибирской области (НСО) техрегламента Таможенного союза.

Предметом исследования явились нормы следующих нормативных правовых актов: технические регламенты Таможенного союза ТР ТС 021/2011 и ТР ТС 034/2013 «О безопасности пищевой продукции»; Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; закон «О ветеринарии»; закон НСО «Об обеспечении эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия в Новосибирской области»; постановление Правительства НСО «Об утверждении Порядка разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ Новосибирской области».

Цель исследования — выявить проблемы правового регулирования вопросов убой скота и утилизации биотходов на территории НСО в рамках реализации Техрегламента и определить социальные и экономические последствия такого нормативного регулирования, а также высказать рекомендации по выходу из сложившейся ситуации.

С 1 мая 2014 г. вступил в силу технический регламент Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» и «О безопасности пищевой продукции». Его нормы запрещают подворный забой скота, как крупного рогатого, так и мелких животных, например кроликов, исключение составляет забой птиц, а также убой животных, мясо которых будет использовано для личных нужд. Убой продуктивных животных (иначе говоря, предназначенных для продажи) допускается только на специально оборудованных убойных площадках (п. а. в. ст. 4 Техрегламента).

Так, стационарные убойные площадки — это целый комплекс сооружений, предусматривающих свободный доступ транспортных средств, соблюдение технологии убой животных, вывоз мяса, утилизацию продуктов убой, а также наличие базы для предубойного содержания животных, их осмотра ветеринарным врачом. Сооружение должно быть оборудовано разделочными пунктами и агрегатами, системой водоснабжения, очистными сооружениями, вентиляцией, холодильными установками и т. д. Разделка туш должна проводиться при строгом соблюдении ветеринарно-санитарных норм. Место для строительства или размещения убойных пунктов должно быть согласовано с органами исполнительной власти [4].

До 1 мая 2014 г., например в НСО проблем с забоем животных вроде бы не существовало: владельцы личных подворий и фермеры забивали скот на продажу обычным способом и сдавали уже готовое мясо в ветлабораторию. Основным документом, регламентирующим процесс убой продуктивных животных, были «Санитарные правила для предприятий мясной промышленности» [5]. Зачастую владельцы личных подсобных хозяйств и крестьянско-фермерских хозяйств (далее ЛПХ и КФХ) из-за отсутствия специализированного транспорта мясо на рынок перевозили попросту в багажнике своего автомобиля (тут уже не приходится говорить о соблюдении санитарных правил).

Со вступлением в силу Техрегламента каждое муниципальное образование, будь оно сельскохозяйственной направленности или нет, должно иметь свою специализированную бойню. Региональные власти готовы субсидировать часть расходов. Однако даже с учетом господдержки для мелких фермеров сумма остается неподъемной — среднюю стоимость строительства одной убойной площадки со всем техническим оснащением эксперты оценивают в 12–14 млн руб.

Менее затратное строительство мобильных площадок, но и они недешевы. В 2013 г. озвучивалась стоимость мобильного убойного пункта в 500–800 тыс. руб., на практике оказалось около 10 млн руб. [6].

По мнению начальника отдела управления Д. Сайченко, мобильные пункты тоже не выход (огромные фуры негде разворачивать на сельских дорогах).

В результате такого правового регулирования возрастает социальная напряженность и недовольство среди населения, страдает сельское хозяйство и экономика страны. Законопослушные производители животноводческой продукции вынуждены будут ликвидировать поголовье скота, предназначенное для реализации. По расчетам специалистов, в ближайшие 5 лет в ЛПХ производство мясной продукции может снизиться в 3–4 раза. Будут потеряны рабочие места — источники дохода для многих семей сельских жителей. Снизятся налоги в бюджеты. Введение новых правил по организации деятельности убойных пунктов может стать причиной развала животноводческой отрасли в большинстве субъектов РФ. Пострадают также сельскохозяйственные рынки, так как лишатся арендаторов, реализующих мясо и мясную продукцию населению. Пострадает розничная торговля, принимающая мясо от местных производителей на реализацию, а также местные предприятия по переработке мяса. В конечном итоге пострадает потребитель, у которого не будет возможности приобретать свежую качественную продукцию местных производителей, проверенную ветеринарной службой.

Переход к цивилизованному процессу забоя промышленных животных должен носить планомерный характер. Помимо отсрочки для начала реализации технического регламента депутаты Государственной Думы предлагают главам субъектов разработать и принять региональные целевые программы по строительству в муниципальных районах и городских округах специально оборудованных убойных пунктов. Но этого недостаточно, если вспомнить, что большинство региональных бюджетов — дотационные.

Так, в НСО подобная целевая программа была утверждена приказом Управления ветеринарии Новосибирской области 4 декабря 2013 г. Для решения анализируемых вопросов в рамках реализации мероприятий Целевой программы [9] (далее Программа) запланировано создать один передвижной убойный пункт на территории Карасукского района Новосибирской области, выбранного в качестве пилотного, что позволит:

- предотвратить выброс биологических отходов в неустановленных местах;
- специалистам госветслужбы проводить на территории сельского или городского поселения предубойный осмотр животных, а при необходимости и ветеринарно-санитарную экспертизу.

В соответствии с Программой из 10 млн руб., запланированных на финансирование передвижного убойного пункта, 9,5 млн руб. выделяется из областного бюджета, а 500 тыс. руб. — из муниципального бюджета Карасукского района.

Таким образом, на всю Новосибирскую область к 2016 г. будет создан один передвижной убойный пункт в одном муниципальном районе Новосибирской области. Такое положение дел как раз и обусловлено дефицитом областного бюджета.

Возможные пути решения таковы.

1. Приостановить действие Техрегламента минимум на два года, пока частные организации строят убойные спецплощадки, а региональные власти реализуют целевые программы по строительству новых и реконструкции имеющихся убойных пунктов.

2. Дополнить ст. 4 Техрегламента пунктом «з» следующего содержания: «мясо кроликов, норок, соболей и других мелких животных и продукты его переработки, а также пищевая продукция, в рецептуре которой мясо кроликов и других мелких животных и продукты их переработки по массе в совокупности превышают продукты убоя других крупных продуктивных животных», т. е. разрешить подворовой убой вышеуказанных животных.

3. Оказывать экономическую поддержку в виде федеральных субсидий региональным бюджетам на реконструкцию имеющихся и строительство новых убойных площадок.

4. Внести изменения в Налоговый кодекс РФ, закрепив налоговую льготу для частных организаций после ввода в эксплуатацию вновь построенных ими убойных площадок, освободив от уплаты налога на прибыли в течение двух лет, при этом ввести государственное регулирование цен на услуги скотобоен.

5. Упрощение административных процедур при строительстве убойных пунктов (что сократит сроки и затраты при строительстве).

Решение вышеуказанных проблем и поддержка местных сельскохозяйственных товаропроизводителей, в том числе и мелких подворных хозяйств — стратегически важная задача в период экономических санкций, применяемых к России со стороны Запада и ответного эмбарго со стороны России. Дан-

ные предложения в случае их реализации могут способствовать снижению социально-экологической напряженности и созданию условий благоприятной окружающей среды.

### Список литературы

1. Официальный сайт Управления ветеринарии Новосибирской области. Режим доступа: <http://vet.nso.ru/Common/organization/Pages/ГБУ-НСО-Новосибирский-областной-центр-ветеринарно-санитарного-обеспечения.aspx>
2. Отсрочка вступления в силу норм технического регламента, связанных с организацией специальных площадок для забоя продуктивных животных // Новости. Большой камень.RU от 29 апреля 2014 г. Режим доступа: <http://bkamen.info/news/ekonomika/otsrochka-vstupleniya-v-silu-norm-texnicheskogo-re.html>
3. Санитарные правила для предприятий мясной промышленности 27 марта 1985 г. № 3238-85. [Электр. ресурс]. Консультант Плюс: [справочно-поисковая система].
4. Ведомственная целевая программа «Развитие системы сбора и уничтожения биологических отходов в Новосибирской области на 2014–2016 годы», утверждена приказом № 240 Управления ветеринарии Новосибирской области от 04.12.2013. Режим доступа: <http://vet.nso.ru/Documentation/Pages/programs.aspx>.
5. Официальный сайт Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) по Рязанской и Тамбовской областям. Массовый убой скота во дворах // Новости 17.03.2014. Режим доступа: <http://rsnadzor.ru/news?p=1>
6. Бодосова Е. И. Инициативу поддержали // ЗАТО. 29.04.2014.

## «КОСМИЧЕСКИЙ МУСОР» И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО: РЕАЛЬНОСТЬ, ТЕНДЕНЦИИ, ПЕРСПЕКТИВЫ

*К. А. Буриан*, 1-й секретарь Договорно-правового департамента МИД Молдовы,  
кандидат юридических наук, доцент (Кишинев)

Термин «космический мусор» применяется для всех искусственных объектов и их мелких фрагментов, находящиеся в космическом пространстве, которые уже никогда не будут функционировать и не смогут служить никакой полезной цели, но которые являются опасным фактором воздействия на функционирующие космические аппараты.

В категорию так называемого космического мусора в настоящее время принято включать отработавшие верхние ступени ракет-носителей и их разгонные блоки, отслужившие свой срок космические летательные аппараты, в том числе отделившиеся от них в космосе элементы конструкции типа обтекателей, переходников, крышек, пружинных толкателей и т. п., и т. д. Сюда же относятся потерянные космонавтами при выходе в открытый космос перчатки, отвертки, кинокамеры, а также многочисленные фрагменты, образовавшиеся в результате самопроизвольных взрывов или столкновений космических объектов.

Проблема загрязнения околоземного космического пространства «космическим мусором» чисто теоретически появилась сразу же после запуска первых искусственных спутников Земли в 1950-х гг., но на международном уровне получила официальный статус лишь после того, как Генеральный секретарь ООН 10 декабря 1993 г. озвучил доклад на тему «Воздействие космической деятельности на окружающую среду», в котором он указал международный и глобальный характер засорения космического пространства Земли различными отходами.

В настоящее время, по оценке специалистов, в околоземном космическом пространстве находятся свыше 200 тыс. объектов размером более 1 см и свыше 330 млн объектов размером более 1 мм с массой более 5 тыс. тонн. Только около 10 % из них были обнаружены, отслеживаются и внесены в каталоги с помощью наземных радиолокационных и оптических средств. Например, на 2013 г. каталог Стратегического командования США содержал 16,6 тыс. объектов (в основном размером более 10 см), а российский каталог ГИАЦ АСПОС ОКП (ЦНИИмаш) содержал в августе 2014 г. 15,8 тыс. объектов «космического мусора».

Космические аппараты выходят из строя довольно часто, в результате плотность «космического мусора» на орбите ежегодно увеличивается на 4 %. Существует так называемый «каскадный эффект», который в среднесрочной перспективе может возникнуть от взаимного столкновения объектов и частиц «космического мусора», что в конечном итоге может привести не только к разрушению действующих космических аппаратов, но и к образованию огромного количества мелкого космического мусора, что неминуемо приведет к полной непригодности ближнего космоса для дальнейшего его использования (синдром (эффект) Кесслера).

Примером может служить столкновение двух космических объектов, российского военного телекоммуникационного спутника «Космос-2251», запущенный на орбиту в 1993 г. и выведенный из эксплуатации, и американского коммерческого телекоммуникационного спутника «Иридий-33», который был запущен на орбиту в 1997 г. и еще функционировал. В результате их столкновения образовалось около 600 крупных обломков, большая часть которых останется на прежней орбите, и более чем 1200 более мелких фрагментов.

По некоторым оценкам, вклад в создание «космического мусора» по странам таков: Китай 40 %; США 27,5; Россия 25,5; остальные страны 7 %. По другим оценкам (на 2014 г.), Россия 39,7 %; США 28,9; Китай 22,8 %.

Актуальность этой проблемы становится все более острой, и необходимость обеспечения непрерывной безопасности аппаратов и космических объектов в условиях быстрого роста космических отходов требует от стран мира плодотворного сотрудничества в этой области.

Приоритетными направлениями международного сотрудничества в этой области являются следующие.

- Экологический мониторинг околоземного космического пространства, включая область геостационарной орбиты: наблюдение за «космическим мусором» и ведение каталога объектов «космического мусора».

- Математическое моделирование «космического мусора» и создание международных информационных систем для прогноза засоренности околоземного космического пространства и ее опасности для космических полетов, а также информационного сопровождения событий опасного сближения космических объектов и их неконтролируемого входа в плотные слои атмосферы.

- Разработка способов и средств защиты космических аппаратов от воздействия высокоскоростных частиц «космического мусора».

- Разработка и внедрение мероприятий, направленных на снижение засоренности околоземного космического пространства.

Динамичный рост количества «космического мусора» и опасность, которую он представляет для околоземного космического пространства и деятельности на Земле и других небесных телах требует принятия новых международных правил, которые обязали бы государства уважать принцип запрещения загрязнения космоса.

Согласно этому принципу международного космического права, государства обязаны при изучении и исследовании космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, избегать вредного загрязнения космического пространства и небесных тел и неблагоприятных изменений земной среды вследствие доставки чужеродных веществ (ст. IX Договора о космическом пространстве 1967 г.).

Вместе с тем, необходимо отметить, что основные документы международного космического права принимались до возникновения проблемы техногенного засорения околоземного космического пространства и, следовательно, толкование этих документов требует осторожности.

Ни доктрина международного права, ни практика не дают нам примера определения понятия «космический мусор».

В 2007 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Руководящие принципы, которые регулируют действия по предупреждению образования «космического мусора», предписывая государствам соблюдать эти принципы.

К сожалению, Руководящие принципы не охватывают все аспекты проблемы «космического мусора»: они не затрагивают вопросы удаления существующего «космического мусора», вопросы столкновения с «космическим мусором» космических объектов с ядерными источниками энергии на борту, а также вопросы правовой ответственности.

Мы считаем, что на данном этапе необходимо заключить многостороннее соглашение, касающееся ответственности государств за образование «космического мусора», и поддерживаем идею о том, что это соглашение могло бы быть как дополнительный протокол к Конвенции от 29 марта 1972 г. о международной ответственности за ущерб, причиненный объектами, запускаемыми в космическое пространство.

На наш взгляд, это позволило бы существенно продвинуться вперед в дальнейшей разработке института международной ответственности за загрязнение окружающей (в том числе космической) среды.



## О ЗНАЧЕНИИ ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 9 КОНСТИТУЦИИ РФ ДЛЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ

*М. И. Васильева*, профессор Московского гуманитарно-экономического института  
(Тверской филиал), доктор юридических наук, профессор (Тверь)

Конституционное положение о природных ресурсах как основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях (ч. 1 ст. 9), довольно часто применяется Конституционным судом РФ в мотивировочной части постановлений и определений. При этом контекст, в котором суд обращается к данной норме, различный. Анализ ряда актов Конституционного суда с точки зрения значения, придаваемого этой норме, позволяет выделить несколько типов таких ссылок, имеющих юридическое, социально-политическое и экономическое значение.

Так, суд указывает на значение ч. 1 ст. 9 Конституции РФ для организации правового регулирования природоресурсовых и природоохранных отношений, когда рассматривает обеспечение использования и охраны природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов *в качестве цели текущего законодательного регулирования*, осуществляемого федеральным законодателем (определения КС РФ от 04.06.2013 № 881-О, от 15.07.2010 № 1096-О-О).

Из ч. 1 ст. 9 вытекает *взаимобусловленность права на благоприятную окружающую среду и обязанности сохранять природу* (постановления КС РФ от 14 мая 2009 г. № 8-П, от 05.03.2013 № 5-П).

Рассматриваемое положение Конституции РФ отражает, по мнению суда, *публичные интересы и принцип приоритета публичных интересов*. Положение ч. 1 ст. 9 в единстве с провозглашенными в преамбуле Конституции РФ целью обеспечения благополучия нынешнего и будущих поколений и ответственностью перед ними определяет взаимобусловленность закрепленных Конституцией РФ права каждого на благоприятную окружающую среду (ст. 42) и обязанности сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58), выражая тем самым один из основных принципов правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности — принцип приоритета публичных интересов (постановления КС от 14 мая 2009 г. № 8-П, от 05.03.2013 № 5-П, определение КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О). При этом в силу данного принципа федеральный законодатель при осуществлении правового регулирования наделен достаточно широкой дискрецией, в частности по ограничению экономических прав хозяйствующих субъектов.

Отражение в ч. 1 ст. 9 Конституции публичных экологических интересов признано и в теории экологического права.

Часть 1 ст. 9 в совокупности со ст. 42, 58 Конституции РФ определяет *экологическую функцию и обязанности государства* и его органов (определения КС РФ от 21.12.2011 № 1743-О-О, от 28.06.2012 № 1256-О), возложение на государство в лице его органов соответствующих координирующих, контрольных и нормативно-регулятивных функций и конституционно-правовой ответственности за их выполнение (Постановление КС РФ от 14 мая 2009 г. № 8-П).

Владение, пользование и распоряжение природными ресурсами — как деятельность, затрагивающая права и интересы широкого круга лиц, прежде всего граждан, проживающих на соответствующей территории, — предполагают необходимость учета их прав и законных интересов (определение КС РФ от 24.09.2013 № 1337-О). Как видно, данная правовая позиция направлена на *признание общественных интересов* в сфере охраны окружающей среды и природопользования. В то же время Конституционный суд не до конца последовательно придерживается мнения о наличии общественных интересов во всех действительно социально значимых сферах природопользования, при решении вопросов использования природных ресурсов, явно затрагивающих интересы местного населения. В случаях, когда природоресурсовые проекты имеют согласно действующему

федеральному законодательству федеральное (не местное и не региональное) значение, из результатов рассмотрения судом некоторых резонансных дел, связанных с отказом в проведении региональных или местных референдумов, видно, что в рамках существующего законодательства конституирование отсутствия местного и регионального уровня такой формы общественного участия, как референдум, привело на фоне отсутствия иных действенных возможностей общественного участия к невозможности учета мнения местного населения в ходе реализации проекта о добыче никеля в Воронежской области (определение КС РФ от 24.09.2013 № 1337-О), образования национального парка в Карелии (определение КС РФ от 22.03.2012 № 601-О-О. Аналогично — определение КС РФ от 22.03.2012 № 602-О-О).

По жалобам граждан, полагающих нарушенными федеральными законами их различные частные интересы (связанные с размещением и приватизацией жилого дома или иного жилого помещения на территории государственного заповедника, на землях рекреационного назначения, в лечебно-оздоровительной местности, с приватизацией земельного участка в зоне санитарной охраны водного объекта), Конституционный Суд РФ считает оспариваемые нормы законов принятыми в развитие соответствующих статей Конституции, в том числе ч. 1 ст. 9, поставив тем самым публичные экологические интересы выше частных неэкологических интересов (определения КС РФ от 21.11.2013 № 1767-О, от 05.10.2011 № 1419-О-О, от 16.02.2006 № 49-О, от 16.07.2013 № 1197-О), что по нашему мнению является экологически и юридически обоснованным.

Положение ч. 1 ст. 9 Конституции РФ приводится Конституционным Судом довольно часто в качестве исходного для последующего рассмотрения дела, и тогда оно имеет характер общего положения, составляющего методологическую часть конкретной правовой позиции (определения КС РФ от 08.02.2001 № 14-О, от 21.12.2011 № 1862-О-О и др.).

В то же время Конституционный суд не всегда дает оценку ссылкам заявителей на ч. 1 ст. 9 Конституции РФ (определения КС РФ от 28.05.2013 № 848-О, от 28.06.2012 № 1256-О, от 17.07.2012 № 1373-О, от 29.05.2012 № 1146-О). Между тем, важна позиция Суда, например, в деле, где заявитель утверждает, что установлением необоснованно заниженных цен продажи земельных участков нарушаются законные интересы народов, проживающих на соответствующих территориях (определение КС РФ от 05.11.2003 № 403-О). Здесь речь идет о социальных и экономических аспектах содержания рассматриваемой конституционной нормы.

Конституционный суд справедливо рассматривает положение ч. 1 ст. 9 Конституции РФ как *источник норм текущего законодательства о рациональном использовании природных ресурсов* (определения КС РФ от 03.02.2010 № 238-О-О, от 04.06.2013 № 881-О).

Как негативную тенденцию в понимании правового смысла и значения, а также и правоприменительной роли положения части 1 статьи 9 Конституции РФ следует считать исключение Федеральным законом от 21.07.2014 № 234-ФЗ аналогичной нормы [1] из Земельного кодекса (п. 1. ст. 1). Между тем, Конституционный суд отмечал, что земельное законодательство Российской Федерации регулирует отношения по использованию и охране земли как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (определения КС РФ от 6 ноября 2003 г. № 387-О, от 15.07.2010 № 931-О-О), и данное положение Конституции РФ Конституционный суд рассматривает как обуславливающее необходимость установления специальных правил в отношении правового режима земли (определение КС РФ от 15.07.2010 № 931-О-О).

По нашему мнению, из ч. 1 ст. 9 Конституции следует обоснование права граждан на равный и справедливый доступ к природным ресурсам [2].

Конституционное положение об использовании и охране земель и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов имеет важное юридическое значение (методологическое, правоприменительное), а также и социально-политическую значимость, и поэтому должно оставаться и в Конституции РФ, и в актах текущего законодательства в том или ином виде — в перенесенном из текста Конституции либо преломленном применительно к специфике регулируемых природноресурсовых отношений.

### **Список литературы**

1. Земля в Российской Федерации охраняется как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем, способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности.
2. Васильева М. И. Право граждан на доступ к природным ресурсам (общетеоретическое и межотраслевое обоснование) // Журн. рос. права. 2012. № 3. С. 5–14.

## **ПРИНЯТИЕ И НЕУКОСНИТЕЛЬНОЕ СОБЛЮДЕНИЕ СТАНДАРТОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА КАК ГАРАНТИЯ НИВЕЛИРОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ПРЕПЯТСТВИЙ В РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ**

*В. Н. Власенко*, заместитель заведующего кафедрой земельного и экологического права  
Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук

Правовое регулирование является важнейшим средством, обеспечивающим стабильное развитие любого современного общества. Осуществление юридических норм создает возможность упорядочить действия людей и их объединений, скоординировать индивидуально определенные поступки правовыми предписаниями, адекватными конкретно-историческим условиям человеческого существования, экономическим, экологическим, духовным и иным потребностям общества.

Утверждать о действительной реализации правоположений, о реальном воплощении в фактическое поведение участников отношений можно, когда заложенные в правовых нормах субъективные права и юридические обязанности переведены на уровень конкретных субъектов — носителей прав и обязанностей, «когда правовое регулирование выражено в таком поведении участников общественных отношений, в котором воплощаются требования и возможности, содержащиеся в праве» [1]. Только тогда право, правовое регулирование достигает цели, оптимизируется [2], и только тогда общество можно назвать правовым и цивилизованным. При этом следует иметь в виду, что реализация субъективных юридических прав и субъективных юридических обязанностей составляет главное содержание правореализационного процесса. Однако несомненно, что на него оказывают воздействие огромное количество различного рода субъективных и объективных обстоятельств как собственно юридической (в первую очередь, технико-юридической), так и иной природы (экономической, социальной, политической и др.). Эти обстоятельства могут или содействовать, или препятствовать достижению цели правового регулирования — эффективной реализации субъективных юридических прав и субъективных юридических обязанностей.

В большей мере исследования, посвященные факторам, воздействующим на правореализационный процесс, касаются обстоятельств, положительно сказывающихся на процессе реализации субъективных прав, способствующих эффективному воплощению на практике нормативных предписаний (юридических гарантий, стимулов, льгот и иных форм содействия в инновационной и иной деятельности и др.).

Категория же «юридические препятствия» как фактор, воздействующий на процесс реализации прав, свобод и законных интересов, остается достаточно малоисследованной в отечественной правовой науке как теоретической, так и отраслевой, хотя, как справедливо отмечает В. Ю. Панченко, выражения «беспрепятственное осуществление», «беспрепятственная реализация» являются устойчивыми словосочетаниями в юридической науке и практике [3], также общепризнано, что составляющей юридической обязанности является необходимость не препятствовать лицу пользоваться тем благом, в отношении которого оно имеет право. Учитывая, что обстоятельствами, препятствующими реализации прав, могут быть самые разнообразные факторы, любые нормативно-установленные и юридико-фактические обстоятельства, осложняющие процесс осуществления правовых возможностей, поскольку требуют от носителя прав и законных интересов дополнительных, нормативно не запрограммированных либо несоразмерных, неразумных материально-организационных, темпоральных, интеллектуальных и иных затрат юридической науке, безусловно, необходимо активизировать системные исследования природы юридических препятствий, предпосылок и причин появления, видов и критериев классификации, а также путей их преодоления (в том числе международных и национальных) в процессе реализации субъективных прав как в общетеоретическом плане, так и в аспекте отдельных категорий прав человека.

Особенный интерес, на наш взгляд, представляет исследование природы юридических препятствий в реализации «коллективных поколений прав», достаточно «молодых» и еще не получивших

в нашей стране в полной мере эффективного механизма их обеспечения, а главное, осознания необходимости их защиты и беспрепятственной реализации наравне с уже более устоявшимися личными, политическими, социальными и экономическими правами. Речь идет о III и последующих поколениях прав, к которым в числе прочих относятся и экологические права.

Признание, эффективное международно-правовое и внутригосударственное регулирование и беспрепятственная реализация экологических прав человека и гражданина является одним из главных задач, стоящих перед современным экологическим правом, а равно и определяющей целью осуществления экологической функции государства. Это обусловлено прежде всего тем, что человек, его права и свободы, согласно ст. 2 и 18 Конституции РФ, являются высшей ценностью, должны определять смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Кроме того, «глобальный экологический кризис обуславливает привлечение интереса науки, общества и государства к экологическим правам граждан, исторической обусловленности, содержанию и развитию экологических, публичных и частных интересов, к месту человека в природе и мироздании, к обеспечению их взаимной безопасности» [4]. В настоящее время, к сожалению, состояние среды обитания человека остается зачастую неблагоприятным для его биологического выживания, да и практика реализации и защиты экологических прав населением, общественными объединениями, отдельными гражданами формируется с большим трудом, статистика свидетельствует о низкой активности граждан в области реализации механизма защиты экологических прав, что говорит в том числе также о неготовности государственных органов к активному осуществлению функции по защите этих прав.

Статья 15 Конституции РФ предусматривает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы, при этом имея приоритет над нормами, закрепленными внутригосударственными законами. Включенные в национальную правовую систему нормы международного права должны служить, с одной стороны, правовым стандартом, который ориентирует и стабилизирует развитие и сближение национальных законодательств, с другой, некой дополнительной гарантией (пусть зачастую и абстрактной) нивелирования (или хотя бы уменьшения) юридических препятствий в реализации экологических прав, которые в виде коллизий, пробелов и иных дефектов правового регулирования [5] достаточно представлены в отечественной правовой системе.

Так, существенным препятствием для реализации в настоящее время субъективного права на благоприятную окружающую среду является факт отсутствия в действующем экологическом законодательстве РФ юридически значимых критериев определения благоприятного состояния окружающей среды, по-другому, четких правовых ориентиров обеспечения устойчивого функционирования естественных экологических систем, что приводит к трудностям в правоприменительной практике в процессе защиты данного экологического права. Существуют неопределенность в экологическом законодательстве и в части содержания и статуса экологической информации (информации о состоянии окружающей среды), что, естественно, создает препятствия на пути реализации права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды.

Для преодоления данных неопределенностей, на наш взгляд, необходимо в приоритетном порядке имплементировать положения международных эколого-правовых документов, обеспечивать их реализацию. Например, это касается Орхусской конвенции «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», принятой еще в 2001 г., но до сих пор не ратифицированной Россией ввиду неготовности правоохранительной и информационной систем к такому широкому пониманию «экологической информации».

При этом следует согласиться, что различные пути внедрения международных требований в российское право в целях нивелирования различных юридических препятствий не обязательно должны быть увязаны с внесением изменений и дополнений в национальное законодательство, и так насыщенное ими, они нуждаются в существенном повышении эффективности эколого-правовых институтов, реализации путем конкретизации требований, обеспечения действия природоохранного механизма [6].

**Список литературы**

1. См.: Алексеев С. С. Общая теория права. М.: ТК Велби; Проспект, 2008. С. 287.
2. Вопрос оптимизации правового регулирования именно через призму препятствий в юридической сфере еще в 1993 г. исследовал А. В. Малько. См.: Малько А. В. Оптимизация правового регулирования как проблема преодоления препятствий // Правоведение. 1993. № 3. С. 58–66.
3. См.: Панченко В. Ю. О понятии юридических препятствий в реализации и защите прав и законных интересов // Акад. юрид. журн. 2013. № 3. С. 11; Панченко В. Ю., Петров А. А. Классификация юридических препятствий в реализации прав и законных интересов // Право и государство: теория и практика. 2013. № 9. С. 6.
4. См.: Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права. М., 2011. С. 199–200.
5. Подробнее о дефектах эколого-правового регулирования см.: Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды. М., 2013.
6. Боголюбов С. А. и др. Институты экологического права. М.: Эксмо, 2010. С. 65.

## ЗАГРЯЗНЕНИЕ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ ДЕГРАДАЦИИ ПОЧВ: ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ФРАНЦИИ

*О. В. Воронцова*, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин ГОУ ВО  
«Коми республиканская академия государственной службы и управления»,  
кандидат юридических наук (Сыктывкар, Республика Коми)

Значительный интерес представляет общая характеристика французского законодательства по охране почв, во-первых, потому, что о французском экологическом праве, несмотря на определенные сдвиги в последнее время, в российской юридической литературе сказано меньше, чем о правовой охране окружающей среды ЕС в целом, Германии, Польши, некоторых иных стран — участниц Европейского союза; во-вторых, потому, что в этой стране принят и действует Экологический кодекс; в-третьих, потому, что законодательство, судебная и административная практика Республики Франция отражают полезный для нашей страны опыт в области охраны почв [1].

С 1996 г. политика Франции по учету и работе с загрязненными местами и почвами основывалась на следующих принципах:

- в отношении текущей промышленной деятельности: предупредить будущее загрязнение;
- в отношении промышленной деятельности прошлого: локализовать, запомнить о потенциальном загрязнении, распространить информацию;
- при наличии загрязненной местности: оценить риски и действовать в зависимости от назначения местности [2].

В целом законы, затрагивающие вопросы загрязнения, предусматривают:

- общую политику реабилитации и работы с загрязненными местами;
- обязать промышленников в случае прекращения деятельности возместить ущерб, финансовые гарантии;
- принцип «загрязнитель платит»;
- принципы оценки рисков и определения целей реабилитации;
- управление рисками, безопасность, контроль грунтовых вод;
- определение ответственности владельцев и пользователей землями;
- составление описи загрязненных мест;
- реабилитацию загрязненных мест при отсутствии или неспособности владельца;
- временное занятие, сервитут общественной пользы [3].

Позднее политика Франции по управлению и реконструкции загрязненных мест изменилась. Ранее в основном она была направлена на очищение всех зон, требующих особого внимания, с финансированием по принципу «загрязнитель платит». Это дорогостоящая стратегия была трудно применима в случае рассеянного загрязнения отдельных мест, поэтому она изменилась в сторону политики по управлению рисками в зависимости от нового предназначения местности [4]. Министр по охране окружающей среды информировал префектов в 2007 г. о новой государственной стратегии, приведя историческую справку, новые подходы в управлении и методике [5]. 14 февраля 2007 г. министр представил совету министров сообщение о политике в области управления загрязненными местностями и почвами, в котором подводится итог действиям, проведенным правительством, и которые позволят в будущем усилить эту политику.

С 2002 по 2007 г. министерство экологии и долгосрочного развития существенно усилило свои действия в сфере загрязненных местностей и почв, например, проведение 14 370 проверок промышленных установок в 2006 г., против 10 985 в 2002 г., которые позволили проверить соблюдение действующего законодательства; организация контроля подземных вод в 2500 требующих этого местах в целях обнаружения возможного распространения загрязнения; установление охраны на 10–15 местах в год министерством экологии путем привлечения Агентства по вопросам окружающей среды и освоения энергоресурсов, если отвечающее лицо отсутствует или несостоятельно [6].

Циркуляр 2008 г. предусматривает переход от простой оценки рисков (ESR) и интерпретации состояния среды (IEM) и к планам по управлению. Циркуляр требует моделирования рисков с учетом среды (вода, воздух, почва, экосистемы). Все объекты ICPE (объекты, учтенные в рамках охраны окружающей среды) обязаны при начале функционирования или при внесении изменений в свою деятельность предоставить в префектуру документы о всех возможных вредных воздействиях и загрязнениях, а также о профилактических и восстановительных мерах. Объект может приступить к осуществлению своей деятельности либо после простого заявления о ней (подачи документов), либо после получения разрешения в случае более серьезных рисков.

В рамках проведения этой политики был создан государственный сайт «Загрязненные почвы» и посвящен местностям и почвам (потенциально), зараженным химическими или радиоактивными веществами [7].

После дебатов Гренель в 2007 г. государство усилило план работы относительно загрязненных мест. Этот проект предусматривает, в частности, сопоставление планов размещения учреждений для наиболее чувствительных слоев населения, а также план размещения бывших промышленных зон, потенциально загрязненных. Кроме того, предусматривалось ускорение темпов по обработке загрязненных мест, отвечающее за которые лицо отсутствует или несостоятельно; в рамках чего Агентство по вопросам окружающей среды и освоения энергоресурсов получило из бюджета 25 млн евро в 2009 г., на период 2010–2011 гг. предусматривалось выделить еще 89 млн евро [8].

Разработка законодательства продолжилась и законом Гренель II. Ст. 75 данного закона предусматривает, что покупатель или пользователь недвижимого имущества должен быть поставлен в известность о риске загрязнения почвы, ранее это право распространялось только на зоны технологических, природных или сейсмических рисков. Выполнение этого обязательства о предоставлении информации должно быть проверено нотариусом, который составляет акт о продаже недвижимости. Ст. 84 содержит два положения относительно признания ответственности головной фирмы по отношению к ее филиалам в случае нанесения серьезного ущерба окружающей среде. Первое положение: головная фирма может заменить несостоятельный филиал в исполнении обязательств по предупреждению или возмещению убытков окружающей среде согласно закону от 1 августа 2008 г. «Об экологической ответственности». Эти обязательства касаются, в частности, восстановления местности. Второе положение: головная фирма филиала, использующего объект, учтенный в рамках охраны окружающей среды, находящегося в стадии принудительной ликвидации предприятия, будет оставаться под контролем префекта, который может обратиться в Торговый суд, чтобы головная фирма покрыла расходы целиком или частично по восстановлению местности [9].

### Список литературы

1. Сосновский В. В. Международно-правовые и национальные аспекты охраны земель средствами уголовного закона. Рец. на кн.: Воронцова О. В. Юридическая ответственность за порчу земли / Отв. ред. О. Л. Дубовик // Международное право и международные организации. 2013. № 2. С. 278–282.
2. Режим доступа: [http://www.ambafrance-ru.org/france\\_russie/spip.php?article289](http://www.ambafrance-ru.org/france_russie/spip.php?article289); Режим доступа: <http://www.stats.environnement.developpement-durable.gouv.fr/donnees-essentielles/activites-humaines/industrie/la-pollution-des-sols.html>
3. Режим доступа: <http://www2.ademe.fr/servlet/getDoc?id=11433&m=3&cid=96> (дата обращения 11 мая 2011 г.).
4. URL: <http://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/sols-pollues/politique-risque.php4> (дата обращения 10 мая 2011 г.).
5. URL: [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/ecologie/pdf/Note\\_aux\\_prefets\\_sols\\_pollues\\_08\\_02\\_07\\_annexe1.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/ecologie/pdf/Note_aux_prefets_sols_pollues_08_02_07_annexe1.pdf)
6. URL: <http://www2.ademe.fr/servlet/getDoc?id=11433&m=3&cid=96> , <http://www.sites-pollues.developpement-durable.gouv.fr/?lang=fr>
7. Режим доступа: <http://www.sites-pollues.developpement-durable.gouv.fr/?lang=fr>
8. Режим доступа: <http://www2.ademe.fr/servlet/getDoc?id=11433&m=3&cid=96>
9. Воронцова О. В. Юридическая ответственность за порчу земли: монография / Отв. ред. О. Л. Дубовик. Сыктывкар: КРАГСиУ, 2012.



## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В ФОРМЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ

*О. Ю. Ганюхина*, доцент кафедры земельного и экологического права  
Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук (Саратов)

Экологическая проблема является одной из самых актуальных международных проблем современности в связи с тем, что экологическая обстановка в мире за последние годы резко обострилась. Экологический кризис, угроза экологической катастрофы беспокоит все население земного шара. Действительно, угроза окружающей среде, по существу, превратилась в проблему выживания человечества. «На рубеже веков человечество, население нашей страны оказалось перед лицом глобальной экологической угрозы, — пишет Президент Республики Узбекистан И. А. Каримов, — не замечать этого, бездействовать — значит обречь себя на вымирание» [4].

Создание благоприятных условий для здоровья людей, сохранения экологического равновесия, рационального неистощительного природопользования в интересах эффективного и устойчивого социально-экономического развития республики, сохранение богатства видов и генетического фонда живой природы, сохранение многообразия экологических систем, ландшафтов и уникальных природных объектов, обеспечение экологической безопасности, сохранение культурного наследия, связанного с объектами природы, — являются целями охраны природы в Республике Узбекистан [1].

Государственное управление в сфере экологии является частью социально-политического управления обществом и проявляется в государственном регулировании экологических отношений. Государственное управление в сфере экологии направлено на обеспечение экологической безопасности, прав граждан на здоровую окружающую среду, на организацию рационального природопользования в стране, охрану, сохранение, воспроизводство и восстановление природных объектов и комплексов. Государство посредством деятельности государственных органов организует использование природных ресурсов, предоставляет его юридическим и физическим лицам в пользование, во владение, аренду, а в случаях необходимости изымает их из пользования. Под государственным управлением в сфере экологии следует понимать исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов по организации использования природных ресурсов и охраны окружающей природной среды. Государственное управление направлено на обеспечение реализации законодательных и других нормативно-правовых актов, обеспечение правопорядка при природопользовании и охраны окружающей природной среды [4].

Государственные органы управления республики Узбекистан, как и в России, в зависимости от их полномочий, установленных законодательством, подразделяются на органы общей и специальной компетенции. К государственным органам общей компетенции относятся Президент Республики Узбекистан, Кабинет Министров Республики Узбекистан, Совет Министров Республики Каракалпакстан и органы государственной власти на местах.

К органам специальной компетенции относятся министерства, государственные комитеты и ведомства, в чье ведение входят полномочия в области регулирования экологических отношений. Государственные органы специальной компетенции подразделяются на межотраслевые, осуществляющие деятельность в сфере регулирования, использования и охраны нескольких природных ресурсов и отраслевые органы, регулирующие вопросы использования и охраны отдельного природного объекта. К межотраслевым органам экологического управления относятся Государственный комитет Республики Узбекистан по охране природы, Центр гидрометеорологической службы при Кабинете Министров Республики Узбекистан, Министерство здравоохранения Республики Узбекистан.

К отраслевым органам экологического управления относятся Министерство сельского и водного хозяйства Республики Узбекистан, Государственный комитет Республики Узбекистан по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру, Государственный комитет Республики Узбекистан по геологии и минеральным ресурсам, Государственный комитет Республики Узбекистан

по архитектуре и строительству и др. Центральное место в системе органов специальной компетенции занимает Государственный комитет Республики Узбекистан по охране природы (далее Госкомприроды), поскольку он является надведомственным, координирующим органом, осуществляющим межотраслевое управление и контроль в сфере охраны природы. Госкомприроды подчинен и подотчетен Сенату Олий Мажлиса Республики Узбекистан, что отличает его от других органов республиканского управления [4].

Экологический контроль, являясь одним из проявлений экологической функции современного государства, выступает как составная часть механизма реализации и обеспечения эколого-правовых норм. Экологический контроль — система государственных и общественных мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения требований законодательства в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, повышение эффективности природоохранной деятельности. Закон указывает следующие виды экологического контроля: государственный; ведомственный; производственный; общественный (ст. 9) [2].

Государственный экологический контроль осуществляется: а) от имени государства; б) специально уполномоченными на то органами и должностными лицами; в) носит вне- и надведомственный характер; г) представляет собой одну из функций государственного экологического управления; д) сопряжен с применением в необходимых случаях мер административного взыскания (приостановление деятельности, лишение права природопользования, штраф и т. п.).

В Республике Узбекистан почти год назад появился закон «Об экологическом контроле». В целом принятие и реализация Закона «Об экологическом контроле» способствует повышению эффективности экологического контроля, координации деятельности государственных учреждений, гражданских институтов в этой сфере, а также укреплению роли органов самоуправления граждан и других общественных организаций в осуществлении действенного экологического контроля, в решении важнейших государственных программ в сферах охраны окружающей среды и здравоохранения. Данный единый нормативный документ, где сконцентрированы и конкретизированы процессуальные механизмы осуществления всех видов экологического контроля, создает уникальную возможность для эффективного участия гражданского общества в решении важнейших государственных программ в области охраны окружающей среды [3].

Остается лишь надеяться, что эта замечательная практика дойдет до российского и международного законодательства.

### Список литературы

1. Закон Республики Узбекистан № 754-ХІІ от 9 декабря 1992 г. «Об охране природы» // [www.lex.uz](http://www.lex.uz)
2. Закон Республики Узбекистан от 27 декабря 2013 г. № ЗРУ-363 «Об экологическом контроле» // [www.lex.uz](http://www.lex.uz)
3. [www.econews.uz/index.php/home/prirodopolzovanie/item/2246](http://www.econews.uz/index.php/home/prirodopolzovanie/item/2246)
4. [www.tsilecolog.ucoz.ru](http://www.tsilecolog.ucoz.ru)

## ВОДНЫЕ БИОЛОГИЧЕСКИЕ РЕСУРСЫ КАК ОБЪЕКТ ИНТЕРЭКОПРАВА

*Ю. А. Гармашова*, студентка 5-го курса Института правоохранительной деятельности Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Охрана биологического разнообразия регулируется многочисленными международно-правовыми актами, к которым относятся, например: Международная конвенция по регулированию китобойного промысла (Вашингтон, 1946 г.); Конвенция по сохранению живых ресурсов Юго-Восточной Атлантики (Рим, 1969 г.); Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, 1971 г.); Конвенция о сохранении тюленей Антарктики (Лондон, 1972 г.); Конвенция по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС) (1973 г.); Конвенция по международной торговле видами дикой флоры и фауны в Балтийском море и Бельтах (Вашингтон, 1973 г.); Конвенция о рыболовстве и сохранении живых ресурсов в Балтийском море и Бельтах (Гданьск, 1973 г.); Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 1974 г.); Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Берн, 1979 г.); Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 1980 г.) и др.

Однако большая часть из этих международных соглашений носит узкий характер, направленный на регулирование конкретного вида биоресурсов (или даже узкого перечня видов животных), конкретной природоохранной проблемы или охраны биоразнообразия в конкретном регионе мира. Поэтому в 1992 г. была принята Конвенция о биологическом разнообразии, которая стала наиболее представительным актом международного экологического права, сторонами которого являются почти все государства мира — 180, не ратифицирована пока 15 странами, из которых лишь семь не подписали Конвенцию [1]. Данная Конвенция стала первым международно-правовым актом, который затрагивает все компоненты биологического разнообразия.

Целями Конвенции являются сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления необходимого доступа к генетическим ресурсам, надлежащей передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на такие ресурсы и технологии, а также путем должного финансирования.

Биологическое разнообразие — это «вариабельность живых организмов из всех источников, включая среди прочего наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются; это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем» (ст. 2 Конвенции). Данное понятие сравнительно новое; оно используется примерно с середины 1980-х гг. и в биологии как таковое не определено. Понятие разнообразия видов, которое до сих пор вызывало дискуссию, было тем временем заменено и после «открытия» понятия биологического разнообразия может быть использовано также как описание для генетического разнообразия, а не только для разнообразия видов в экосистемах. Очевидно, понятие «биоразнообразия» охватывает больше, чем только эту таксономную сферу [2].

Основой устойчивого социального и экономического развития страны являются природа и ее богатства. Объектами охраны окружающей среды в том числе являются водные биологические ресурсы (водные биоресурсы). К водным биоресурсам в соответствии со ст. 1 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» относятся рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы. Регулирование использования и охраны водных биологических ресурсов осуществляется как национальным, так и международным законодательством.

Согласно ст. 4 Конвенции о биологическом разнообразии, ее положения применяются в отношении каждой договаривающейся стороны при условии соблюдения прав других государств и если в Конвенции не предусмотрено иное: а) в том, что касается компонентов биологического разнообра-

зия в пределах национальной юрисдикции страны; б) в том, что касается процессов и деятельности, независимо от места проявления их последствий, осуществляемых под юрисдикцией или контролем конкретной страны, как в пределах ее национальной юрисдикции, так и за пределами национальной юрисдикции.

Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которая ратифицирована Россией, прибрежное государство осуществляет суверенитет над его внутренними морскими водами и территориальным морем (ст. 2 и 8). «Эти морские районы составляют часть государственной территории, поэтому подтвержденный рядом резолюций Генеральной Ассамблеи ООН принцип неотъемлемого суверенитета государства над его природными ресурсами применим, разумеется, и к природным ресурсам морских вод и территориального моря. Право на природные ресурсы присуще концепции суверенитета. Неотъемлемость суверенитета государства над его природными ресурсами означает, что государство не может эти права отчуждать» [3].

Государства регулируют и рационально используют биологические ресурсы, имеющие важное значение для сохранения биологического разнообразия. Они содействуют защите экосистем, естественных мест обитания и сохранения жизнеспособных популяций, видов в естественных условиях. Государства предотвращают интродукцию чужеродных видов, которые угрожают экосистемам, местам обитания или видам, контролируют или уничтожают такие чужеродные виды. В Соглашении о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств-участников СНГ 2013 г. (ст. 3) стороны признали целесообразным: разрабатывать и применять согласованные методы в осуществлении контроля за редкими и исчезающими видами диких животных и дикорастущих растений и местами их обитания и произрастания, инвазионными агрессивными чужеродными видами диких животных и дикорастущих растений, а также за генетически измененными видами живых организмов; разрабатывать общие подходы и осуществлять согласованные мероприятия по восстановлению редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений, имеющих общие для государств-участников настоящего соглашения ареалы распространения; осуществлять обмен информацией о состоянии окружающей среды.

Иными словами, наше государство еще обращает внимание на то, что только функций государственной власти в виде установления определенных правил и предписаний здесь недостаточно. Необходимо объединять и концентрировать совместные усилия и ресурсы для реализации межгосударственных приоритетных направлений развития образования, науки и техники в области рационального использования природных ресурсов. Такое взаимодействие и есть залог сохранения водных биологических ресурсов для настоящего и будущих поколений.

### Список литературы

1. Дубовик О. Л., Кремер Л., Люббе-Вольф Г. Экологическое право / Отв. ред. О. Л. Дубовик. М.: Эксмо, 2005. С. 72.
2. Алексеенко О. А. Охрана биологического разнообразия: международно-правовое регулирование // Международное частное и публичное право. 2007. № 4.
3. Кузнецова Н. Д. О праве собственности на водные биологические ресурсы // Законодательство и экономика. 2005. № 1.

## КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСАМИ И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ В ЗАРУБЕЖНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

*Н. С. Гордеев*, аспирант Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Эффективность организации управления лесным сектором экономики в каждом государстве зависит от выбранной формы собственности на леса и выбранной модели управления. Сегодня в соответствии с моделями экономики существуют различные подходы к роли государства в управлении лесопользованием и осуществлением соответствующей контрольно-надзорной деятельности. Один из них возлагает ответственность за сохранение лесов и рациональное ведение лесного хозяйства на государство, так как гражданин не способен исполнять обязанности по сохранению лесов. Такой подход более свойствен странам с централизованной моделью экономики. Согласно ему лесные ресурсы принадлежат всему народу, нации, которых олицетворяет государство, например, в Республике Беларусь. В соответствии с законодательством леса в Беларуси переданы для ведения лесного хозяйства организациям, находящимся в подчинении Минлесхоза, Минобороны, МЧС, Минобразования, ОАО «Витебскдрев», а также Управлению делами Президента Республики Беларусь, НАН Беларуси, организациям городских исполнительных и распорядительных органов, в компетенцию которых входит ведение лесопаркового хозяйства. В непосредственном подчинении Минлесхоза находятся шесть государственных производственных лесохозяйственных объединений, в состав которых входят 96 государственных лесохозяйственных учреждений и девять профильных организаций республиканского уровня, каждая из которых решает конкретные задачи по обеспечению эффективного ведения лесного хозяйства. Система управления лесным хозяйством представляет собой вертикальную структуру, построенную по территориально-производственному принципу: Минлесхоз — ГПЛХО — лесхозы. Лесхозы являются территориальными органами управления лесным хозяйством, находятся на самостоятельном балансе с правом юридического лица. В организационной структуре лесхоза выделены лесничества как самостоятельные территориально-производственные единицы без права юридического лица. В структуре лесхоза организованы и функционируют лесозаготовительные, транспортировочные и деревообрабатывающие производства (цеха) на правах структурного подразделения.

Другой подход более характерен для стран со стационарной рыночной экономикой. Он базируется на индивидуальной ответственности и компетенции гражданина, который может и должен обеспечить, чтобы лесное хозяйство служило обществу и не наносило вреда окружающей среде. Государство контролирует соблюдение им некоторых ограничений в общих интересах. В соответствии с таким подходом наблюдается многообразие форм собственности на лесные ресурсы, например, в Финляндии. В Финляндии доля частных лесов составляет 61 %, из которых 9 % являются собственностью частных компаний, а 25 % являются государственными лесами, в других формах собственности находится 5 % лесов. Государство вознаграждает лесовладельцев денежной поддержкой или кредитами за хороший уход за лесом. Поддержку получают обеспечившие постоянное воспроизводство древесины, в частности за счет ухода за молодыми лесами, а также многообразие лесов и заботу о здоровье леса. Ответственность за лесовозобновление несут владельцы земель.

В Германии на долю частных лесов приходится около 50 %, государственных — 30 %, корпоративных — 20 % общего запаса древесины. Интересно, что 65 % всех частных лесов являются собственностью сельскохозяйственных предприятий, общий ежегодный объем оборотных средств которых составляет около 181 млрд евро. Мелкие лесовладельцы получают поддержку в виде консультаций и услуг по управлению лесами от государственных лесхозов и органов управления лесным хозяйством федеральных земель. Хозяйственное использование и управление лесами осуществляют специально уполномоченные органы управления федеральных земель и созданное общество с ограниченной ответственностью, которое занимается оценкой и управлением этими лесами. Почти все лесные предприятия Германии (государственные и частные) по форме организации производства являются комплексными предприятиями. В государственной политике в области финансирования лесного хозяйства прослежи-

вается тенденция принятия государством части расходов с целью поддержания лесов в здоровом состоянии. Как правило, большинство государственных предприятий убыточны.

Существуют и смешанные модели лесоправления (например, Канада). В Канаде порядка 93 % лесных земель в Канаде принадлежит государству (лесозаготовку в них осуществляют крупные лесопромышленные фирмы), из которых 77 % являются собственностью провинций, а 16 % находятся в распоряжении федерального правительства, и лишь 7 % находится в частной собственности.

Итак, можно сделать следующий вывод: результативности отрасли можно достичь при любом выбранном подходе к управлению лесным хозяйством. Следует отметить ряд положительных аспектов лесоправления в зарубежных странах, приемлемых для российской действительности.

## ПЕРВАЯ АССАМБЛЕЯ ООН ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

*Т. И. Гусейнов*, доцент кафедры международного частного права  
и европейского права юридического факультета  
Бакинского государственного университета

23–27 июня 2014 г. в Найроби прошла первая сессия нового органа ЮНЕП Ассамблеи ООН по окружающей среде. Как известно, Генеральная Ассамблея ООН своим решением A/67/784 от 7 марта 2013 г. переименовала Совета управляющих ЮНЕП в Ассамблею ООН по окружающей среде. Ассамблея проходила под эгидой Программы ООН по окружающей среде — «Достойная жизнь для всех». На Ассамблее был обсужден широкий спектр вопросов. Как отметил исполнительный директор ЮНЕП А. Штайнер, созыв Ассамблеи ООН по окружающей среде означает, что сегодня экологическим проблемам уделяется такое же внимание, как проблемам мира, безопасности, финансов, здравоохранения и торговли. Он также подчеркнул, что участие в Ассамблее всех государства-членов ООН свидетельствует о ее бесспорной легитимности. Важно отметить и позицию Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна, высказанную в отношении Ассамблеи, что для искоренения бедности, поддержания устойчивого экономического роста и продвижения социального прогресса необходима здоровая окружающая среда, а защита системы поддержки жизни человечества является неотъемлемой частью устойчивого развития. Отметив рост численности населения на планете, Пан Ги Мун призвал к более эффективному и рациональному использованию природных ресурсов. «Воздух, которым мы дышим, вода, которую мы пьем, почва, на которой растет наша пища — все это часть чувствительной экосистемы, на которую оказывается все больше и больше давления», — заявил генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун на заключительном заседании Ассамблеи.

Участники совещания пришли к соглашению по шестнадцати решениям и резолюциям, которые поощряют международные меры в отношении таких экологических проблем, как загрязнение воздуха, незаконная торговля объектами дикой природы, пластиковый мусор в океанах, химические вещества и отходы.

Одной из основных проблем, обсуждаемых на Ассамблее, была проблема загрязнения воздуха, которая была признана самой приоритетной и требующей немедленных действий со стороны международного сообщества. Было достигнуто соглашение о содействии для введения стандартов и межсекторной политики для сокращения выбросов и управления последствиями от негативного воздействия загрязненного воздуха на здоровье, экономику и в целом на устойчивое развитие. В данном направлении должна быть активизирована работа по предоставлению данных, оценок и периодической отчетности о достигнутом прогрессе. Ожидают, что данное решение будет способствовать активизации работы по реализации программ «Коалиции за сохранение климата и чистоты воздуха» и «Партнерство в интересах применения экологически чистых видов топлива и транспортных средств».

Особое внимание было уделено проблеме незаконной торговли объектами дикой природы. В принятой по этому вопросу Резолюции закрепляется призыв к государствам о выполнении принятых обязательств по борьбе с незаконной торговлей через целенаправленные действия по искоренению поставок, транзита и спроса на незаконные продукты дикой природы.

В резолюции о морском пластиковом мусоре и микрочастицах выражена обеспокоенность воздействием пластиковых материалов на морскую среду, рыболовство, туризм и развитие, а также призыв к усилению мер, в частности, исследованию таких материалов в морской среде. В резолюции содержится призыв к укреплению механизмов обмена информацией, с просьбой к ЮНЕП представить научные оценки воздействия пластиковых микрочастиц на живые организмы для рассмотрения на следующей сессии Ассамблеи.

Ассамблея ООН по окружающей среде подчеркнула необходимость регулирования химических веществ и отходов в качестве важного и неотъемлемого сквозного элемента устойчивого развития и Программы развития после 2015 года. Экологические последствия нерационального использования

химических веществ и ряда опасных отходов влияют не только на чувствительные виды и экосистемы, но отражаются в большей степени на эвтрофикации водных объектов и истощении стратосферного озона. Ассамблея ЮНЕП приветствовала комплексный подход для решения финансирования рационального регулирования химических веществ и отходов, подчеркнув важность и взаимодополняемость таких трех компонентов, как комплексный подход к проблеме, вовлечение промышленности и финансирование извне.

Важным вопросом на Ассамблее стало подтверждение приверженности государств-членов к полному осуществлению итогового документа Рио+20 «Будущее, которое мы хотим», касательно укрепления и модернизации ЮНЕП. Ассамблея также призвала государства-члены ускорить и поддержать усилия по поощрению устойчивых моделей производства и потребления, в том числе путем повышения эффективности использования ресурсов и устойчивого образа жизни.

На прошедшем в рамках Ассамблеи симпозиуме «Экологическое правосудие и устойчивое развитие» обсуждались вопросы дальнейшего развития и внедрения верховенства экологического права, а также проблемы применения норм права окружающей среды. В первую очередь была признана роль ЮНЕП как площадки для обсуждения наиболее важных аспектов окружающей среды, а именно верховенство закона, его соотношение с правами человека. Прозвучали идеи об активизации работы по учреждению международного экологического суда. Кроме того, было признано значение эффективного доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию.

Результатами симпозиума стали следующие выводы:

– верховенство экологического права является необходимым условием для устойчивого развития, дальнейшее продвижение и применение которого будет способствовать обеспечению справедливых и устойчивых результатов в области развития;

– на фоне увеличения нагрузки на окружающую среду право в сочетании с соответствующими институтами его реализации будет способствовать уважению основных прав человека и обеспечения принципа справедливости в интересах будущих поколений;

– только на основе верховенства экологического права можно достичь условий, в соответствии с которыми укрепится справедливость и уважение к экологическим обязательствам, вытекающими из договоров и других источников права;

– посредством публично принятых и адекватных экологических законов, которые в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными учреждениями, можно достичь снижения уровня коррупции, обеспечения справедливости в применении закона, разделения властей, участия в принятии решений общественности, уважения прав человека, тем самым обеспечения экологической справедливости;

– незаконная эксплуатация природных ресурсов и особенно растущая незаконная торговля дикими животными вызывают беспокойство, при этом подчеркивается важность охраны окружающей среды посредством верховенства права, что будет оказывать положительное воздействие не только на окружающую среду, но и на мир и безопасность в целом;

– ведущие ученые-юристы и практики в целях расширения сотрудничества в сфере окружающей среды должны продолжать диалог по охране окружающей через призму верховенства права [1].

Итак, Ассамблея стала новой платформой для выработки глобальной экологической политики.

### Список литературы

1. Режим доступа: <http://www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2791&ArticleID=10910&l=en>



## ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

*К. С. Даниелян*, заведующая кафедрой экологии и устойчивого развития  
Армянского государственного педагогического университета им. Х. Абовяна,  
доктор географических наук, профессор, председатель Ассоциации  
«За устойчивое человеческое развитие» UNEPNatCom (Ереван)

На рубеже XX и XXI вв. человечество окончательно убедилось, что глобальный экологический кризис усугубляется, грозя перерасти в экологическую катастрофу. В настоящее время уже очевидно, что реализуются тревожные прогнозы футурологов — членов Римского клуба, а также сценарий, изложенный в «Предостережении ученых мира человечеству» 1992 г., под которым подписались 1600 ученых из 71 страны, включая более половины всех здравствующих лауреатов Нобелевской премии [4–6, 12]. В документе, в частности, подчеркивается: «Человеческое общество и природа вступили в состояние противоречия. Деятельность человечества наносит огромный и зачастую непоправимый ущерб окружающей среде и жизненно важным ресурсам. Если не взять под контроль многие из наших повседневных действий, то они поставят под угрозу будущее, которое мы желаем человеческому обществу, растительному и животному царствам, и могут изменить живой мир настолько, что он будет неспособен поддерживать жизнь в том виде, в каком мы ее знаем. Нужны срочные фундаментальные перемены, если мы хотим избежать коллизий, к которым может привести наш теперешний курс» [12].

Закономерный ответ планеты Земля на деструктивную антропогенную деятельность проявляется столь активно (все возрастающие стихийные бедствия, дестабилизация климата, количественное и качественное истощение природных ресурсов и т. д.), что сегодня уже весьма адекватно воспринимается известный тезис «Земля может отторгнуть человечество». Многочисленные исследования национальных научных институтов, структур ООН и других международных организаций свидетельствуют: современная цивилизация перед выбором — переход к устойчивому развитию (УР) или самоуничтожение [6, 15].

Еще в 1987 г. на пленарном заседании 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция, утверждающая, что принцип устойчивого развития «должен стать центральным руководящим принципом ООН, всех правительств и министерств, частных компаний, организаций и предприятий» [11]. Саммит ООН «Планета Земля» в Рио-де-Жанейро (1992 г.) и Саммит ООН по устойчивому развитию «Рио+10» в Йоханнесбурге (2002 г.) закрепили данный тезис, развили концепцию и создали все необходимые основополагающие документы для ее реализации. Тем не менее, Саммит ООН «Рио+20» в Рио-де-Жанейро, в 2012 г. отметил, что, хотя странами и международными организациями накоплен огромный позитивный опыт в сфере устойчивого производства и потребления, образования в интересах УР в целом по продвижению к устойчивому развитию, однако дестабилизационные процессы в экосфере опережают наши усилия по предотвращению деструктивного антропогенного влияния [4–8, 15]. Оценивая пройденный цивилизацией после Саммита Земли «Рио-1992» путь, итоговый документ Конференции ООН по УР «Рио+20» «Будущее, которое мы хотим» констатирует:

«Пункт 20. Мы признаем, что с 1992 г. прогресс, достигнутый на отдельных направлениях, был незначительным и что пришлось столкнуться с трудностями в интеграции трех составляющих устойчивого развития, которые еще более обострились в связи с финансовым, экономическим, продовольственным и энергетическим кризисами, которые поставили под угрозу достижение всеми странами, особенно развивающимися, целей в области устойчивого развития» [13].

Соответственно, Саммит ООН «Рио+20» призвал страны и международные организации существенно активизировать предпринимаемые усилия по продвижению к развитию в русле устойчивости. Важнейшим компонентом деятельности по переходу к устойчивому развитию является институционализация данного процесса, и обнадеживает тот факт, что Саммиты ООН «Рио+10» и «Рио+20» конста-

тировали значительное продвижение в указанной сфере. Так, в большинстве стран мира сформированы и функционируют национальные и местные советы по УР, министерства экономики и устойчивого развития, экологии и устойчивого развития, институты устойчивого развития, разработаны и реализуются стратегические программы УР, устойчивое развитие включено в программы и мандат многих международных организаций, укреплены соответствующие структуры ООН. В 2009–2010 гг. сложилась Международная коалиция «зеленой экономики» под девизом «Люди, планета, процветание», в которой состоят многие всемирные и региональные организации. Сформирована всемирная сеть «Местные власти во имя устойчивости», объединяющая города, стремящиеся к устойчивому развитию, функционирует международная сеть университетов, обменивающихся опытом в сфере научного и образовательного обеспечения УР и т. д. Значительная активность в указанном направлении развивается в рамках современного широкомасштабного всемирного процесса «Post Rio+20» [2–6].

В ряде стран заложена юридическая основа для правового регулирования отношений в русле устойчивости. Особенно важно, что в большинстве стран, принявших новые тексты конституций или включивших изменения в действующие конституции после 1992 г., в той или иной форме уже фигурирует принцип устойчивого развития; в настоящее время УР является конституционной нормой в 24 странах (Португалии, Швейцарии, Польше, Сербии, Албании, Перу, Колумбии, Венесуэле, Сальвадоре, Эфиопии, Катаре, Южной Африке, Эритрее, Нигерии и др.). Существенное отражение нашла идеология устойчивого развития и в Лиссабонском договоре Европейского союза (ст. 3 и 21), где подчеркивается приоритет УР в социально-экономическом развитии самой объединенной Европы, а также в международных отношениях ЕС [2, 3, 5, 6, 16–20].

Приведем лишь несколько примеров [5, 14, 17].

#### ***Союзная конституция Швейцарской Конфедерации***

Часть 1. Общие положения. Статья 2. Цель.

2.2. Швейцарская Конфедерация способствует совместному благосостоянию, устойчивому развитию, внутренней сплоченности и культурному многообразию страны.

#### ***Конституция Федеративной Демократической Республики Эфиопия***

Статья 43. Право на развитие

1. Гарантируется право наций, народностей и отдельных граждан Эфиопии относительно улучшения их качества жизни и устойчивого развития.

2. Заключая международные договоры или формируя международные отношения, государство обеспечивает право Эфиопии на устойчивое развитие.

#### ***Конституция Государства Катар***

Статья 33. Государство обязано охранять окружающую среду и ее природный баланс с целью достижения всестороннего и устойчивого развития для всех поколений.

В конституциях ряда государств, в том числе стран СНГ, включая Российскую Федерацию, Республику Беларусь, Республику Казахстан и Республику Армения, идеология и принципы устойчивого развития в той или иной форме отражены, сделаны определенные акценты на заботу и ответственность перед следующими поколениями, однако четкие формулировки УР в качестве цели или задачи отсутствуют [2, 3, 6, 9, 10].

В настоящее время инициирован процесс пересмотра Конституции РА, ибо, как справедливо отмечает председатель Конституционного суда Г. Арутюнян, «Мы считаем, что в определенной мере подсознательно человечество подходит к формированию качественно новой иммунной системы общественного организма. Начало, конец и весь XX век в целом убедительно доказывали, что вера, традиции, нравственные нормы, вся ценностная система общественного поведения и другие механизмы системной самозащиты не обеспечивали достаточную дееспособность динамичной сбалансированности и устойчивости развития общества» [1]. В рамках проводимых дискуссий нами предложено включить норму УР в новый проект Конституции РА.

Естественно, что в соответствии с динамикой развития цивилизации, спецификой изменений в системе «природа — общество», должны развиваться и конституционные нормы, вся законодательная база стран. И, по нашему мнению, совершенно справедлива позиция российских ученых, изложенная в «Обращении российских ученых к международному научному сообществу», отрывки из которого приведены ниже.

«Сегодня для обеспечения гарантий устойчивого развития общества необходимы качественно новый, нравственный взгляд на эти проблемы и научная теория, ориентированная на устойчивое развитие земной цивилизации. Российская наука обращается к международному научному сообществу с предложением определиться с позицией науки в этих вопросах...

В качестве фундаментальной цивилизационной цели человечества следует признать необходимость сохранения земной цивилизации и предложить ввести данную цель в качестве конституционной основы государств, входящих в ООН. Это позволит консолидировать человечество и ориентировать его в направлении построения рациональной земной цивилизации с сохранением всего многообразия ее национальностей и культур. Научная теория развития общества, построенная на этой основе, допускает возможность сохранения земной цивилизации лишь при условии всестороннего гармоничного развития всего мирового сообщества» [7].

Полагаем, что данная инициатива может и должна стать одной из базовых предпосылок для дальнейшей совместной деятельности стран Евразийского экономического союза, членом которого ныне становится также Республика Армения.

### Список литературы

1. Арутюнян Г. Логика развития системы конституционного правосудия: опыт и перспективы. Режим доступа: [www.concourt.am/armenian/structure/.../039.doc](http://www.concourt.am/armenian/structure/.../039.doc)
2. Бутусова Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 5–11. Режим доступа: [www.law.vsu.ru](http://www.law.vsu.ru)
3. Василевич Г. А. Конституция, человек, государство. Серия «Право». Мн.: Право и экономика, 2010. 261 с. Режим доступа: [www.law.bsu.by/pub/11/Vasilevich\\_3.doc](http://www.law.bsu.by/pub/11/Vasilevich_3.doc)
4. Даниелян К. С. Концепция устойчивого человеческого развития. Ереван: UNDP, 1996. 161 с.
5. Даниелян К. С., Саргсян Л., Саргсян Т. Теория и практика устойчивого развития. Всемирный процесс и Армения: Учеб. пособие для вузов на арм. яз. / UNDP Armenia, АГПУ, Ассоциация «За УЧР». Ереван, 2013. 175 с.
6. Даниелян К. С. Современная цивилизация перед выбором — переход к устойчивому развитию или самоуничтожение. Saarbrücken: Palmarium Academic Publish., 2014. 105 с.
7. Дмитриев Ю. Б. Обращение российских ученых к международному научному сообществу и основы единой науки. М.: ИВИРАН, 2007.
8. Захаров В. М. Устойчивое развитие стран СНГ: перспективы сотрудничества // На пути к устойчивому развитию России. 2012. № 62. С. 3.
9. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Режим доступа: <http://az-design.ru/Projects/AZLibrCD/Law/Constn/KRF93/krf000.shtml>
10. Конституция Республики Армения (с изменениями). Принята референдумом 27 ноября 2005 г. Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1&lang=rus>
11. Корочкин Е. Ф. Экология и устойчивое развитие России // Материалы международной конференции «Устойчивое развитие: природа — общество — человек». М., 2006. Т. 1.
12. Предостережение ученых мира человечеству. 1992. Режим доступа: [www.koob.ru/melhisedek/flower](http://www.koob.ru/melhisedek/flower)
13. Резолюция 66/288, принятая Генеральной Ассамблеей ООН. 66-я сессия, пункт 19 повестки дня. Приложение. «Будущее, которое мы хотим» (итоговый документ Саммита ООН «Рио+20») — 27 июля 2012. Режим доступа: [www.uncsd2012.org](http://www.uncsd2012.org)
14. Союзная конституция Швейцарской конфедерации. Режим доступа: [www.concourt.am/armenian/legal.../swiss--r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal.../swiss--r.htm)
15. Яблоков А. В. Земля может отторгнуть человечество // Экология и жизнь. 2012. № 6. С. 4.
16. Cullinan Cormac. Sustainable Development and the Law. Режим доступа: [www.enviropaedia.com](http://www.enviropaedia.com)
17. Jeordsy Christopher. Constitutional Environmental Human Rights: A Descriptive Analysis of 142 National Constitutions. 21 January 2013. Режим доступа: [www.christopherjeffords.com/constitutions\\_jeffords.pdf](http://www.christopherjeffords.com/constitutions_jeffords.pdf)

18. Sambo Abdulfatai O. Abdulkadir Bolaji Abdulkadir. Scio-Economic Rights for of Sustainable Development in Malaysia: Lessons from Selected African Countries` Constitutions. Режим доступа: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers>.

19. Schrijver N.J. The Evolution of Sustainable Development in International Law. 2008. Режим доступа: [www.amazon.co.uk/...](http://www.amazon.co.uk/)

20. Sustainable Development in the 21st Century (SD21.) National Institutions for Sustainable Development. United Nations Department of Economic and Social Affairs Division for Sustainable Development. October 2012. Режим доступа: [www.sustainabledevelopment.un.org/concut/document](http://www.sustainabledevelopment.un.org/concut/document)

## **МНОГООБРАЗИЕ ЗНАЧЕНИЙ ПОНЯТИЯ «ЭКОЛОГИЗАЦИЯ» И СПЕЦИФИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНОМ ПРАВЕ**

*Н. В. Дружинин*, студент 1-й группы 4-го курса факультета непрерывного образования  
Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Понятие «экологизация» имеет несколько значений. Например, Н. А. Гейт дает крайне общее понимание термина «экологизация», а именно: метод, направленный на гармонизацию отношений общества и окружающей среды, связанный с особенностями предмета экологического права, со знанием и применением в хозяйственной и иной деятельности законов природы [1, с. 4]. Под «экологизацией» понимают и метод правового регулирования, т. е. включение серьезной природоохранной составляющей при разработке и принятии нормативно-правовых актов как общего, так и специального действия [2, с. 11]. Метод экологизации, разработанный в теории науки экологического права, рассматривается как его оригинальная особенность, присущий только данной отрасли права метод, так как он действует посредством внедрения эколого-правовых требований во все правоотношения, связанные с оказанием воздействия на окружающую среду: государственно-правовые, административные, хозяйственные, земельные, лесные, водные, гражданско-правовые, уголовно-правовые, трудовые и др. [3, с. 37; 4, с. 367].

В науке экологического права в понятие «экологизация» вкладывается более конкретное содержание. Профессор В. В. Петров одним из первых стал употреблять это понятие [5, с. 95]. Он писал: «...под экологизацией нормативно-правовых актов надо понимать внедрение эколого-правовых требований в содержание, правовую ткань нормативно-правового акта». Уже в 1979 г. он рассматривал «экологизацию» как внедрение требований сохранения и улучшения жизненной среды во все сферы общественной деятельности человека [6, с. 18].

Профессор С. А. Боголюбов пишет: «особым, присущим данной отрасли права методом считается метод экологизации, направленный на гармонизацию отношений общества и окружающей среды» [7, с. 12–13; 8, с. 29].

Профессор Б. В. Ерофеев в контексте экологизации писал: «...необходимо придать правовой статус экологическим связям природных объектов, имеющим большую значимость; уровням плодородной силы земли; закрепить ландшафтный подход в отводе земель и формировании регионов и т. п. Только при этом природоресурсные нормы превратятся в экологические и будет реализован первый элемент метода экологизации» [9, с. 102–103].

Профессор Н. Ф. Реймерс определял экологизацию как процесс неуклонного и последовательного внедрения систем технологических, управленческих и других решений, позволяющих повышать эффективность использования естественных ресурсов и условий наряду с улучшением или хотя бы сохранением качества природной среды (или вообще среды жизни) на локальном, региональном и глобальном уровнях. Экологизацию считают важнейшим требованием современности [10, с. 591].

М. М. Бринчук также полагает, что экологизация представляет собой отражение в иных отраслях законодательства экологических требований [11, с. 9]. Сходного взгляда придерживается Т. В. Злотникова, которая считает, что «экологизация водного, лесного и иного природоресурсного законодательства сводится к правовому учету экологических требований в процессе природопользования» [12, с. 50].

Экологизация — проявление общеэкологического подхода ко всем без исключения явлениям общественного бытия, проникновение глобальной задачи охраны окружающей среды во все сферы общественных отношений, регулируемые правом [13, с. 5].

Рассмотрим легальные значения экологизации [14, 232–237]. Инкорпорировано более 200 норм, в том числе легальных определений экологизации и положений, содержащих этот термин всех на тот момент субъектов РФ [15, с. 46–138]. Исходя из того, что основной нормой является экологичность, в порядке предложения внесены следующие правовые определения:

– **экологичность** — свойство объектов (материальных и нематериальных), а также процессов, заключающееся в таком соотношении их качеств (в том числе юридических), которое делает их способными служить только или преимущественно для общественного блага в интересах настоящего и будущих поколений;

– **экологизация** — деятельность по сохранению и восстановлению экологичности; деяние для общественного блага — проявление действия или бездействия лица в пользу общества, направленное на охрану окружающей среды, развитие культуры и науки, техники и технологии, упрочение основ конституционного строя, защиту естественных прав, осуществление законности, развитие и защиту других общественных интересов, долговременный эффект которого превосходит связанные с ним выгоды и преимущества для ограниченного круга лиц;

– **метод экологизации** — достижение законности в ее сущностном содержании путем осуществления мер, предусмотренных настоящим Федеральным законом [16, с. 224].

Экологизация — доктринальное понятие и понятие законодательства. Оно получило развитие в науке экологического права, в других отраслях науки и практики, в законодательстве.

Процесс экологизации охватывает практически все сферы производственной, общественной и бытовой жизни. Говорят об экологизации производства, общественного сознания, знаний и т. п. Это вытекает из приоритетов законов развития природы в жизни общества, которые должны соблюдаться в ходе хозяйственной и иной практической деятельности, влияющей на состояние естественной среды обитания человека [17].

В Швеции, например, вопросы экологизации образа жизни решаются на государственном уровне. В 1993 г. правительство утвердило здесь «Закон об экоциклах», определивший начало новой фазы по охране окружающей среды, введению «безотходного образа жизни». В законе говорится о необходимости «учиться у природы и менять нашу проектную идеологию от линейной к экоциклической. Ресурсы в этом случае должны изыматься, использоваться и затем перерабатываться вновь» [18].

Однако стоит привести и пример конкретной зарубежной нормы из текста нормативного акта, направленного на реализацию сути данного термина: «С целью обеспечения финансовых средств для воспроизводства и улучшения лесов в Словацкой Республике, в связи с [необходимостью] выполнения всех его функций, для ликвидации воздействия вредных факторов на леса и **экологизации лесного хозяйства** [*ekologizaciú lesneho hospodarstva*], создается Государственный фонд лесного благоустройства Словацкой Республики» [19, § 1], «Фонд может быть использован на: ... активизацию экологизации лесного хозяйства» [19, § 4.1.b].

Термин «экологизация» проникает повсеместно, появляются новые определения после очередного внедрения «экологизации» в новые сферы.

Однако главная направленность всех разветвлений экологизации — это внедрение систем технологических, управленческих и других решений, позволяющих повышать эффективность использования естественных ресурсов и условий наряду с улучшением или хотя бы сохранением качества природной среды (или вообще среды жизни) на локальном, региональном и глобальном уровнях, обусловленный глубокими перестройками международно-правового, политического и культурного плана во взаимоотношениях между народами.

### Список литературы

1. Гейт Н. А. Экологическое право. М.: ТК Велби, 2009. С. 4.
2. Белокрылова Е. А., Лукомская А. С., Казанова А. И. и др. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (Материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 17 июля 2014 года). С. 11.
3. Петров В. В. Концепция экологического права как правовой общности, науки и учебной дисциплины // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1987. № 5. С. 37.
4. Реймерс Н. Ф. Экология (теория, законы, правила, принципы и гипотезы) // Россия Молодая. 1994. С. 367.
5. Петров В. В. Экологическое право России: Учебник. М.: Бек, 1995. С. 95.

6. Гусев Р. К., Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: Учеб. пособие для студентов вузов. М.: Высш. шк., 1979. С. 18.
7. Боголюбов С. А. Экологическое право: Учебник. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1998. С. 12–13.
8. «Исключительным, присущим лишь экологическому праву, является метод экологизации». Экологическое право: Учебник / Под ред. С. А. Боголюбова. М.: Юрайт, 2005. С. 29.
9. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник. М.: Юристъ, 1996. С. 102–103.
10. Реймерс Н. Ф. Природопользование: Словарь-справочник. М.: Мысль, 1990. С. 591.
11. Бринчук М. М. Экологическая функция Российского государства: проблемы реализации // Экологическое право России: Сб. материалов науч.-практ. конф. Вып. 3. С. 9.
12. Злотникова Т. В. Правотворческая деятельность в Государственной Думе Российской Федерации // Экологическое право России: Сб. материалов науч.-практ. конф. Вып. 2. 1999–2000 / Под ред. А. К. Голиченкова; Сост.: А. К. Голиченков, И. А. Игнатьева. М.: ПОЛТЕКС, 2001. С. 50.
13. Карпова С. В. Системный подход в обосновании маркетинговой концепции устойчивого развития транснациональных корпораций (ТНК) // Лизинг. 2011. (июль). № 7. С. 5.
14. Высторобец Е. А., Дубинин М. Г. Прямые признаки экологизации законодательства // Экологизация как условие инновационного развития России: Материалы Всеросс. науч.-практ. конф.; Нижнекамск, 26.03.2013 / Отв. ред. О. Д. Агапов, Л. Н. Салимов, Е. И. Галеева. Казань: Познание, 2013. С. 232–237. Режим доступа: [http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Ecologisation\\_2013.pdf](http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Ecologisation_2013.pdf) (21.12.2013)
15. Высторобец Е. А. Законодательные основы природопользования в зарубежных странах: Учеб.-метод. комплекс для магистрантов заочной формы обучения. М.: РАП, 2012. 138 с. (без объявления)
16. Высторобец Е. А. Проект федерального закона об экологизации // Экологизация как условие инновационного развития России: Материалы Всеросс. науч.-практ. конф., г. Нижнекамск, 26 марта 2013 г.; / Отв. ред. О. Д. Агапов, Л. Н. Салимов, Е. И. Галеева. Казань: Познание, 2013. С. 224. Режим доступа: [miel.narod.ru/olderfiles/1/Ecologisation\\_2013.pdf](http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Ecologisation_2013.pdf) (09.12.2014).
17. Каландаров К. Х. Экологическое сознание. Сущность и способы формирования. М.: Монолит, 1999. С. 45.
18. Птичникова Г. А. Градостроительство и архитектура Швеции. 1980–2000 гг. СПб.: Наука, 1999. 199 с.
19. Закон Словацкой Республики от 08.03.1991 № 131/1991 о государственном фонде по улучшению лесов в ред. законов 183/1993, 265/1995; 131/1991 Zb. ZAKON Slovenskej narodnej rady z 8. marca 1991 o Statnom fonde zveladovania lesa Slovenskej republiky Zmena: 183/1993 Z.z. Zmena: 265/1995 Z.z.; Act No. 131/1991 on the state fund for forest improvement of the Slovak Republic // FAOLEX No: LEX-FAOC042015. Режим доступа: <http://faolex.fao.org/docs/texts/slo42015.doc> (слав.) ; [faolex.fao.org/docs/pdf/slo42015E.pdf](http://faolex.fao.org/docs/pdf/slo42015E.pdf) (англ.) Дата обращения: 09.12.2014.

## К ВОПРОСУ ОБ УТИЛИЗАЦИИ БЫТОВЫХ ОТХОДОВ

*А. О. Дурнева*, студентка 4-го курса Новосибирского гуманитарного института, научный руководитель — заместитель заведующего кафедрой ТЗ и ФП НГИ Н. В. Брук (Новосибирск)

Проблема защиты природы от влияния отходов человеческой деятельности с каждым днем становится все более актуальной. Количество свалок и их масштаб имеют тенденцию к интенсивному росту. Можно с полным основанием говорить о тотальном захлавлении и экологическом бедствии пригородных территорий НСО. Захламление земель — это размещение в неустановленных местах предметов хозяйственной деятельности, твердых производственных и бытовых отходов (металлолом, строительный мусор, древесные остатки и др.) [1].

Согласно ст. 42 ЗК РФ собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны осуществлять мероприятия по охране земель, не допускать их захламления [2]. Статьей 8 ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» также предусмотрено, что организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора относится к полномочиям органов местного самоуправления поселений в области обращения с отходами. Территории муниципального образования подлежат регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями.

Нельзя сказать, что с несанкционированными свалками не ведется борьба. В 2012 г. ликвидировано 124 несанкционированных свалки. Вывезено более 32,6 тыс. м<sup>3</sup> отходов, в том числе из г. Бердск, Искитим, Обь; Тогучинского, Кольванского и Искитимского районов. Всего с 2011 г. ликвидирована 131 крупная несанкционированная свалка с общим объемом отходов более 51,5 тыс. м<sup>3</sup>. Затраты областного и местных бюджетов составили 14,255 млн рублей.

Основными причинами образования несанкционированных свалок являются:

- 1) низкая экологическая культура населения (нежелание жителей частного сектора или дачных поселков устанавливать баки и платить за вывоз мусора, в результате мусор сваливается в лес);
- 2) слабая организация работы коммунальных служб, промышленных и прочих организаций по вывозке мусора и благоустройству города;
- 3) слабый контроль со стороны администрации города за выполнением правил утилизации промышленных и бытовых отходов.

Новосибирские свалки переполнены — чтобы город не утонул в мусоре, депутаты предложили горожанам платить за его вывоз почти в два раза больше. Полигон Пашино выдержит еще два года эксплуатации, Академгородка — 3,5, самая большая мощность у Гусинобродского полигона, но и ее хватит не больше, чем на 20–35 лет. Таким образом, проблему мусора нужно срочно решать.

Предлагаются следующие меры.

Внести в законодательство такие исчерпывающие понятия, как «Утилизация мусора» и «Переработка мусорных отходов».

Внести изменения в ФЗ № 184 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» по возложению на органы госвласти субъектов РФ обязанностей по решению проблем с несанкционированными свалками на территории тех или иных муниципальных образований, находящихся на соответствующих территориях субъектов РФ, по утилизации мусорных отходов путем создания заводов по утилизации мусора в виде «казенных предприятий», дабы не дать им обанкротиться и перестать действовать, т. е. постоянно поддерживать их действие за счет государственного бюджета субъекта РФ. При этом оставить возможность создания мусороперерабатывающих предприятий частными лицами.

Поддерживать частных предпринимателей, работающих в данном сегменте налоговыми льготами от государства.



Необходимо также выстроить единую тарифную политику и разработать инвестиционную программу для привлечения инвесторов. И в конце концов научить и обязать на законодательном уровне граждан сортировать мусор (стекло, бумага, пластик) и выбрасывать в соответствующие контейнеры.

### **Список литературы**

1. Об утверждении инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России: Приказ Минприроды от 25.05.1994 № 160. [Электр. ресурс]. КонсультантПлюс: [справочно-поисковая система].
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25. 10. 2011 № 136-ФЗ (в ред. от 04.03.2012). [Электр. ресурс]. КонсультантПлюс: [справочно-поисковая система].

## ПРОГРАММА ООН «ХАБИТАТ» И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ НА ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОМ УРОВНЕ

*М. А. Ермолина*, доцент кафедры мировой политики факультета международных отношений СПбГУ,  
кандидат юридических наук (Санкт-Петербург)

В 1976 г. в канадском Ванкувере состоялась I Международная конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам. Ее назвали «Хабитат I», от английского «среда обитания» или «условия существования» [2].

Делегаты конференции признали, что условия жизни в большинстве развивающихся стран неприемлемы ни для социальной, ни для экономической жизни. Срочно требовалось выработать новую политику организации жизни, которая бы строилась вокруг удобства человека.

Новая политика на национальном и на местном уровнях должна максимально способствовать неуклонному улучшению качества жизни всего населения. Во-первых, нужно удовлетворить потребности людей, связанные с чистой водой и продовольствием, а также улучшить ситуацию с медицинским обслуживанием, образованием и социальным обеспечением. Во-вторых, нужно обеспечить право граждан на благоприятную окружающую среду, которое впервые было провозглашено на Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г.

Самое пристальное внимание ученых было обращено на проблемы неразумного потребления энергетических и продовольственных ресурсов, что особенно характерно для развитых стран. Такая практика и темпы развития приводили к социальным и гуманитарным катастрофам в менее развитых странах, вовлеченных в неравное партнерство, а по сути истощавшихся странами центра.

Другой проблемой, которую отметили ученые, была урбанизация — стремительный рост городов. Несмотря на то что проблемы, связанные с урбанизацией, имеют глобальный характер, было признано, что страны и регионы сталкиваются и со «специфическими проблемами, требующими специфических решений». Поэтому нужно было выработать новый путь стабильного развития города, который бы имел целью обеспечить людей адекватной инфраструктурой, общественными услугами и достойным качеством жизни.

Практика ООН, посвященная проблемам городов, утверждает, что большие города должны стать локомотивами преобразования среды, сделать «среду обитания» более комфортной для человека. Достижение этой цели — вопрос времени. Для этого нужно развивать образование, улучшать систему общественного транспорта, жилищного сектора, социального обеспечения и, конечно же, сохранять природу.

Программы и проекты «Хабитат», действующие на сегодняшний момент по всему миру, предусматривают реконструкции трущоб, сокращения бедности в городах, ликвидацию последствий стихийных бедствий и восстановление домов, обеспечение городского водоснабжения и канализации, мобилизацию местных финансовых ресурсов и пр. [3]. Многие из них реализуются в сотрудничестве с другими учреждениями по оказанию помощи, в том числе с волонтерами [4].

В докладе ООН о человеческом развитии 2014 г. подчеркивается, что для формирования жизнестойкости людей необходимы институты, чутко реагирующие на нужды населения. Для обеспечения надлежащих рабочих мест и создания возможностей в области здравоохранения и образования, особенно для бедных и уязвимых слоев населения, необходимы адекватные политические меры и ресурсы. Только те государства, которые признают необходимость мер по снижению социального неравенства и осуществляют такие меры, способны формировать сплоченность среди населения, предотвращать кризисы и успешно преодолевать их последствия.

### Список литературы

1. Доклад ООН о человеческом развитии. Обеспечение устойчивого прогресса человечества и формирование жизнестойкости. 2014. Режим доступа: <file:///C:/Users/admin/Downloads/-sites-default-files-hdr14-summary-ru.pdf>

2. Ермолина М. А. Устойчивое развитие современного города: международно-правовые аспекты и политика // Проблемы развития экономики и общества: монография / М. А. Ермолина, И. В. Кирьянов, Е. Д. Кочегарова и др. Кн. 2. Saint-Louis, MO: Publishing House «Science & Innovation Center», 2013. С. 7–127.

3. ООН Хабитат — программа по населенным пунктам. Режим доступа: <https://www.un.org/ru/ga/habitat/>

4. Bagget J.P. Habitat for humanity: Building private homes, building public religion. Philadelphia: Temple University Press, 2004.

## ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЦЕДУРЫ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ

*Н. А. Замфир*, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и права внешнеэкономических отношений Молдавского государственного университета (Кишинев)

Охрана окружающей среды представляла собой одну из основных проблем XX в. и является не менее актуальной для текущего тысячелетия. Международное сообщество озабочено проблемой охраны окружающей среды не только в интересах всего человечества, но и для выживания всей планеты.

Особое место в обеспечении мер по охране окружающей среды занимают методы и инструменты превентивного характера. Их роль возрастает, более того, разнообразие, сложность принятия этих механизмов увеличилась в последние годы в связи с взаимным влиянием международного и национального права.

Среди механизмов превентивного характера в обеспечении мер по охране окружающей среды можно отметить стратегическую экологическую оценку (далее СЭО).

Стратегическая экологическая оценка предусмотрена в качестве меры предосторожности, используемой систематически на самом высоком уровне принятия решений, что облегчает на ранней стадии учет экологических требований в процессе принятия решений, приводит к определению конкретных мер по улучшению результатов, так как оценка воздействия на окружающую среду отдельного проекта оказалась недостаточной и не позволяет оценить негативное воздействие на окружающую среду в комплексе всех возможных последствий.

Республика Молдова (РМ) подписала в 2003 г. на 5-й Общевропейской конференции министров охраны окружающей среды «Окружающая среда для Европы» (г. Киев) протокол по СЭО к Конвенции Эспо ЕЭК ООН, однако еще не ратифицировала.

Одновременно Республика Молдова делает активные шаги в направлении европейской интеграции: одной из основных целей является гармонизация национального законодательства РМ с требованиями европейского законодательства, в том числе директивы ЕС 2001/42/ЕС об оценке последствий некоторых планов и программ для окружающей среды (далее — СЭО директива).

Содержание протокола по СЭО и СЭО директивы в принципиальных положениях совпадает. Принимая во внимание данный факт, можно утверждать, что процесс гармонизации законодательства РМ с законодательством ЕС в части внедрения СЭО позволяет одновременно совершенствовать национальное законодательство с учетом принципов протокола по СЭО, что, в свою очередь, является залогом ратификации протокола по СЭО.

Анализ законодательства РМ позволяет выделить в нем ряд элементов, которые в определенной мере присущи СЭО, однако эти отдельные элементы не позволяют оценить их применение как проведение СЭО с учетом требований протокола по СЭО и СЭО директивы.

К основным пробелам действующего экологического законодательства Республики Молдова можно выделить: согласование плана/программы требуется в завершающей стадии принятия решения; отсутствует анализ возможных экологических последствий реализации плана/программы; отсутствует возможность разработки альтернативных вариантов планируемых мероприятий; не определена сфера применения СЭО; не предусмотрены этапы и методы проведения СЭО.

Процесс гармонизации законодательства РМ с законодательством ЕС может быть реализован путем разработки специального законодательства в виде проекта закона по СЭО и внесения изменений и дополнений в действующее экологическое законодательство.

При разработке стратегических планов отсутствие закона о стратегической экологической оценке повлечет за собой принятие экологически нерациональных решений без учета возможных экологических последствий, включая воздействие на здоровье человека. Более того, такие решения не смогут обеспечить прозрачности процесса разработки и принятия по проектам актов Правительства, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия.

В условиях реформирования экологического законодательства следует иметь в виду, что СЭО интегрируется в уже сложившуюся двухступенчатую систему экологической оценки, состоящей из оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы (далее ГЭЭ). При этом, как показало изучение Инструкции по ГЭЭ, до настоящего времени используются технические требования, стандарты и т.п., разработанные в период существования СССР, что вряд ли можно признать оптимальным с учетом современного развития науки и техники. Впоследствии после принятия закона о стратегической экологической оценке действующую систему экологической оценки придется пересмотреть и отказаться от экологической экспертизы.

Внедрение СЭО в практику потребует ряда институциональных изменений:

– создание в государственных природоохранных органах и органах здравоохранения (в том числе и на местном уровне) структурных подразделений или назначение лиц, ответственных за осуществление СЭО;

– создание структурных подразделений в профильных научных подразделениях, ответственных за методологическую поддержку СЭО;

– повышение профессиональной компетенции специалистов государственных органов, участвующих в процессе СЭО, путем проведения семинаров, тренингов с привлечением национальных и международных экспертов, а также путем проведения специализированных курсов повышения квалификации и стажировки.

Реализация положений директивы 2001/42 и протокола по СЭО может привести к увеличению бюджетных затрат органов публичного управления на выполнение стратегической экологической оценки.

Финансирование разработки плана/программы осуществляется из государственного или местного бюджета в зависимости от уровня принимаемого акта.

По оценкам министерств экологии Швеции и Финляндии, затраты на проведение СЭО составляют в зависимости от типа программы или плана 0,5–5 % от совокупных затрат на их разработку.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что затраты бюджетной системы Республики Молдова на проведение стратегической экологической оценки не будут значительными и будут компенсированы положительными эффектами от ее проведения.

СЭО в первую очередь является инструментом, который помогает снизить негативные последствия на окружающую среду предложенных стратегических действий, улучшает эффективность принятия решений и повышает качество структуры управления, поэтому рассматривается как один из необходимых механизмов, который способствует устойчивому развитию и обеспечению экологической безопасности.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

*В. В. Зубков*, студент 5-го курса Института правоохранительной деятельности  
Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Конституцией Российской Федерации (ст. 42) установлено, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением», то есть право на благоприятную окружающую среду определяется вне зависимости от источника угрозы. Современное экологическое законодательство РФ направлено на охрану окружающей среды, поэтому устанавливает целый ряд соответствующих требований к хозяйственной и иной деятельности, определяет права и обязанности граждан, общественных объединений, муниципальных образований, государственных органов и т.п. Иные отрасли права (административное и уголовное) предусматривают ответственность за нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности. Иными словами, законодательство направлено на предупреждение внутренних угроз окружающей среде. При этом нерешенным остается вопрос об угрозе окружающей среде, которая может прийти «извне», т. е. с территории другого государства.

В современной истории зафиксировано несколько ярких подобных примеров. Так, после серии взрывов на китайском заводе в ноябре 2005 г. в реку Амур попали загрязняющие вещества, в частности бензол. Схожая ситуация произошла и в 2010 г., когда из-за наводнения в реку попали бочки с химикатами, а герметичность бочек была нарушена. Государственная Дума РФ поставила вопрос перед Китаем о компенсации причиненного нашей стороне экологического ущерба, но средства массовой информации умалчивают о том, была ли она произведена.

Вышеуказанная проблема на сегодняшний день заключается в уровне взаимоотношений между государством, с территории которого было осуществлено загрязнение, и государством, территория которого подверглась загрязнению. Если соседние государства находятся в хороших дипломатических отношениях (что особенно актуально в связи сегодняшней напряженной международной обстановкой), то такой вопрос может быть решен положительно. При этом все равно возникает вопрос касательно оценки ущерба окружающей среде. Зачастую определить конкретную стоимость работ по очистке территории от загрязнения очень сложно, это требует большого объема работ, времени и затрат. В случае если такая ситуация возникает неоднократно (например, с Китаем), то вопрос можно решить путем заключения международного договора, в котором указывались бы меры по предупреждению таких происшествий. Представляется, что именно в предупреждении возникновения техногенных катастроф заключается главная задача для государств, подписавших договор. В договор могут быть внесены положения о компенсации, определении ее размеров, а также о создании временных совместных инспекций, которые в установленный срок посещали бы предприятия (фабрики, заводы, которые в случае катастрофы могут загрязнить территорию соседнего государства) для оценки безопасности производства. По итогам таких инспекций необходимо выносить рекомендации для улучшения безопасности производства. Кроме того, можно предусмотреть положения о проведении совместных учений специальных служб по ликвидации последствий техногенных катастроф.

Такие договоры могут быть типовыми, использоваться для всех государств-членов международных организаций, например для СНГ или Евросоюза. Например, на четвертом Каспийском саммите, который прошел в сентябре 2014 г. в Астрахани, помимо экономических и иных вопросов были решены и некоторые экологические вопросы. Тем самым подтверждается актуальность подписания подобных международных договоров.

Если вопрос с подписанием подобного договора с государствами-соседями, которые с Российской Федерацией находятся в хороших отношениях, может решиться положительно, то с теми странами, которые относятся к России негативно, могут возникнуть проблемы.

В средствах массовой информации в последнее время стали появляться сообщения о том, что на территории Украины будут захоронены радиоактивные отходы из стран НАТО. Захоронения будут осуществлены близ Чернобыльской атомной электростанции, при этом отмечается, что надлежащие условия для захоронения таких отходов отсутствуют, не были проведены необходимые исследования и работы. Таким образом, существует реальная угроза загрязнения окружающей среды не только территории Украины, но и территорий соседних государств, в частности Российской Федерации и Белоруссии. По понятным причинам на данный момент заключить договор о предотвращении экологических катастроф с Украиной у Российской Федерации не получится, поэтому необходимо искать альтернативные пути.

Одним из вариантов решения этой проблемы может быть создание в рамках ООН специальной комиссии, которая по просьбе стран Генеральной ассамблеи ООН проверяла бы экологическую безопасность предприятий, находящихся на границе двух и более государств в целях предупреждения техногенных катастроф. При этом комиссия должна стать посредником в решении подобных проблем. Но при таком варианте встает вопрос о компетентности такого органа, так как некоторые государства могут осуществлять слишком сильное влияние на его решения. Кроме того, такой орган может стать существенным инструментом в руках лоббистов, продвигающих свои интересы в сфере бизнеса. Поэтому перед созданием такой комиссии необходимо решить вопрос о ее беспристрастности, независимости от воли стран и коммерческих структур. Возможно, что такая комиссия могла бы существовать только после реформирования самой ООН. Эта идея неоднократно высказывалась различными политическими деятелями, в том числе и Президентом РФ В. В. Путиным. К сожалению, решить такой вопрос в короткие сроки не представляется возможным, так как необходимо урегулировать большое количество организационных, финансовых и иных сопутствующих проблем.

Таким образом, можно с уверенностью сказать, что проблема возмещения межгосударственного экологического вреда стоит довольно остро. Для ее решения нужно приложить немало усилий, так как она осложнена именно непростыми международными отношениями. Но такого рода проблемы необходимо решать в ближайшие сроки для скорейшего предупреждения экологических катастроф различного масштаба. Решить вопрос с компенсацией за причиненный ущерб так или иначе можно, но лучше вообще не допускать возникновения таких ситуаций.

## **РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОНЯТИЙ «БЛАГОПОЛУЧИЕ ЖИВОТНЫХ» И «ЗАЩИТА ЖИВОТНЫХ ОТ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ» В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

*Н. И. Зубченко*, соискатель кафедры международного права и международных отношений  
Национального университета «Одесская юридическая академия», научный сотрудник  
Экспертных комиссий ad-hoc Центра интерэкоправа Евразийского НИИ проблем права,  
соавтор Антологии интерэкоправа (Одесса)

Категориальный аппарат международного права требует четкого определения понятий, которыми следует оперировать в тех или иных отраслях. В настоящее время интерес представляет исследование соотношения двух базовых понятий в сфере международного регулирования обращения с животными — «благополучие животных» и «защита животных от жестокого обращения». Существует проблема разграничения двух указанных понятий в силу неединообразного применения их в международных и национальных актах.

Рассмотрению проблем благополучия животных и защиты животных от жестокого обращения посвящено большое количество публикаций как научного, так и публицистического характера. Тенденцией данных публикаций следует очертить тот факт, что все они рассматривают отдельно благополучие животных и отдельно защиту животных от жестокого обращения, хотя данные термины не имеют принципиального различия. Однако полноценный анализ соотношения указанных понятий ранее в научной литературе не проводился.

Проблематике «благополучия животных» посвящены в большинстве своем работы зарубежных исследователей (причем среди них не только юристы, но и политологи, философы, историки и ветеринарные врачи). Исследователи же с территорий постсоветских государств более тяготеют к употреблению термина «защита животных от жестокого обращения». Что касается права, то термин «благополучие животных» употребляется более в международном праве, а в национальном праве употребляются как «благополучие животных», так и «защита животных от жестокого обращения».

Исследуя доктринальные источники по тематике обращения с животными, следует отметить факт, что употребление терминологии в отношении обращения с животными проходит своеобразный эволюционный путь. К примеру, изначально в законодательстве государств, первыми регламентировавших обращение с животными, был применен подход, ориентированный более на защиту животных от жестокого обращения (защита определенных видов животных, чаще всего сельскохозяйственных), чем на общее благополучие, а затем уже законодательные акты были переориентированы на обеспечение благоприятных условий жизни для животных. В современном мире можно наблюдать неоднородность в этапах становления нормативного регулирования обращения с животными — например, европейские государства уже давно прошли эволюционное развитие данной отрасли права, в то время как государства СНГ все еще находятся на стадии развития законодательства о защите животных от жестокого обращения.

В целом следует сделать акцент на том, что отечественная доктрина рассматривает обращение с животных в первую очередь как защиту их от жестокого обращения. В этом заключается антропоцентрический подход, то есть ориентирование законодательства более на защиту общественной морали, чувств человека, чем на предотвращение жестокости по отношению к животным. Что касается благополучия животных, то в данном случае имеет место природоцентрический подход, то есть в первую очередь предотвращение негативного отношения к животным, а уже затем охрана интересов человека.

Вопросы взаимоотношения человека и животного в современных реалиях уже перестали быть просто рассуждениями о нравственных началах деятельности человечества. В настоящее время противодействие жестокости по отношению к животным стало серьезным фактором общественной, политической и экономической жизни многих стран. Анализ ряда нормативных актов зарубежных стран свидетельствует о том, что противодействие ненадлежащему обращению с животными является весьма важной проблемой современного общества.



Термин «благополучие животных» все шире используется корпорациями, потребителями, ветеринарами, политиками. Тем не менее, это понятие может обладать различным значением для различного круга его использующих.

Само слово «защита» подразумевает действие, а «благополучие» предстает как результат данного действия. Из сказанного можно определить соотношение понятий «благополучие животных» и «защита животных от жестокого обращения» как соотношения действия, порождающего результат. В данном случае антропоцентрический подход к обращению с животными переходит в идеалистический подход. Это значит, что человеческая деятельность по «защите животных» постепенно трансформируется в конечную цель — «благополучие животных» как результат указанной деятельности.

Таким образом, из вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. Благополучие животных — вопрос государственной политики, которая включает важные научные, этические, экономические и политические аспекты. Благополучие животных подразумевает их субъектами, которым должно быть обеспечено право на жизнь, здоровье и благополучное существование.

2. Защита животных от жестокого обращения есть не что иное, как недопущение жестокого обращения с животным (причинение страданий, отравление и т.д.) с целью защиты человеческой морали, то есть антропоцентрическое измерение обращения с животными.

3. Защита животных и благополучие животных — это два взаимосвязанных процесса, которые существуют неразрывно друг от друга. Защита животных есть процесс недопущения нарушения норм обращения с животными, а благополучие — достигнутая цель, результат деятельности по обеспечению безопасного и гармоничного существования животных.

## ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СТРАНАХ СНГ

*В. И. Ивакин*, доцент кафедры теории права и природоресурсного права Юридического института Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ),  
кандидат юридических наук (Москва),

*Р. И. Белецкая*, преподаватель кафедры земельного и трудового права юридического факультета Оренбургского государственного аграрного университета (Оренбург)

Правовая охрана окружающей природной среды в странах СНГ, как особо евразийском пространстве, осуществляется различными нормативными актами [3]. Одним из них являются конституции этих государств. Так, ст. 6 Конституции Республики Казахстан предусматривает право государственной собственности на недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы [4], о порядке пользования которыми (в частности, водами) речь шла уже в «Дигестах» Юстиниана, где, например, в Титуле VIII говорилось о публичном порядке пользования рекой и морем, а также воздухом [2].

Следуя указанным, а также иным постулатам, законодательные акты об охране различных природных ресурсов приняты в большинстве стран СНГ. Так, декреты об особо охраняемых природных территориях действуют в настоящее время, в частности, в Армении, Азербайджане, Белоруссии, Киргизии, Казахстане и т. д. Например, в соответствии со ст. 2 Закона Республики Таджикистан (далее — РТ) «Об особо охраняемых природных территориях и объектах» от 13 декабря 1996 года к названной категории среди прочих были отнесены государственные зоологические парки республиканского и местного значения, а также эколого-этнографические зоны [5]. Однако 26 декабря 2011 года в РТ принят закон с несколько иным названием «Об особо охраняемых природных территориях». И в нем наряду с вышеуказанными (ст. 3) выделены также государственные памятники природы, рекреационные зоны и т. п. В связи с этим, как отмечается в литературе, в других странах (а нами подразумеваются в данном случае в основном государства Дальнего Зарубежья) это также могут быть природные резерваты, сантуарии, рефугиумы и иные объекты, которые имеют как сходства, так и различия с ООПТ России и СНГ [1].

Законодательством стран СНГ также выделены и такие ООПТ, как, например, заповедники, национальные парки, ботанические сады. Так, крупнейшим заповедником мира является Беловежская пуца в Белоруссии. Статус крупнейшего ботанического сада имеет Батумский субтропический ботанический сад в Грузии (говорим о ней в виде исключения, как о стране, хотя и не входящей в Содружество, но бывшей ранее одной из республик СССР).

Во всех странах СНГ действовали и действуют органы, осуществляющие управление природными объектами. Например, на основании Закона Туркменистана от 12 июня 1997 года № 230-1 «Об охране и рациональном использовании животного мира» были образованы соответствующие управленческие субъекты, которыми являлись кабинет министров Туркменистана, Государственный комитет рыбного хозяйства и другие. В соответствии со ст. 5 этого закона к компетенции названного высшего исполнительного органа Туркменистана относилось, в частности, проведение единой государственной политики в области охраны и рационального использования животного мира; утверждение государственных программ по развитию охотничьего и рыбного хозяйства; утверждение Положения о Красной книге Туркменистана и другие полномочия [6]. В свою очередь, на основании Закона Туркменистана от 2 марта 2013 г. № 375-М «О животном мире» естественно изменилась и организация управления в рассматриваемой сфере [7].

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 1997 г. № 545-1 «Об охране и использовании животного мира» также созданы органы управления в данной сфере этой страны, к которым отнесены, например, Государственный комитет Республики Узбекистан по охране природы, Главное управление лесного хозяйства при Министерстве сельского и водного хозяйства РУ, а также

органы государственной власти на местах. В целом отношения в области охраны природы в стране регулирует Закон Республики Узбекистан от 9 декабря 1992 г. № 754-ХП «Об охране природы» [8].

В соответствующих кодексах государств СНГ за нарушение экологических норм установлена юридическая ответственность. Так, КоАП Украины 1984 г. с изменениями, внесенными Верховной Радой от 14 октября 2014 г. [9], предусматривает ответственность за ввод в эксплуатацию предприятий, коммунальных и других объектов без сооружений и устройств, предотвращающих засорение вод. Данная норма закреплена в ст. 59 Кодекса Украины об административных правонарушениях [10].

Статьей 59-1 КоАП Украины установлена ответственность в том числе за засорение территориальных и внутренних морских вод в результате сбросов с судов, совершенных без разрешения специально уполномоченных на то государственных органов или с нарушением установленных правил.

Заметим, что и на территориях других подобных образований, в том числе и спорных, имеются органы управления в данной сфере. Так, в Республике Абхазия создан Государственный комитет по курортам и туризму [11].

В заключение необходимо констатировать, что законодательство в области охраны окружающей природной среды в странах СНГ в условиях евразийской интеграции и соответствующих тенденций международного экологического права активно развивается, насыщается и заимствует лучший опыт как отдельных государств мира, так и их коллективных образований.

### Список литературы

1. См.: Бишоп К., Дадли Н., Филлипс А., Столтон С. Говорим на общем языке. Система категорий охраняемых природных территорий МСОП и ее применение на практике. М.: Р. Валент, 2006. С. 4.
2. Дигесты Юстиниана. Избранные фрагменты / Пер. и прим. И.С. Перетерского. М.: Изд-во «Наука», 1984. С. 40.
3. См.: Духно Н.А., Чубуков Г.В. Экологическое право России: Учебн. М.: Экзамен, 2006. С. 56 и далее; Ивакин В.И. Экологическое право / Правоведение: учебник для бакалавров / Под ред. Авдийского. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во «Юрайт», 2014. Серия Бакалавр. Базовый курс. Гл. 12. Экологическое право. С. 389.
4. <http://www.constitution.kz/razdel1>. Дата обращения 28.11.2014.
5. ИПС «Законодательство стран СНГ»; [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=2141](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2141). Дата обращения 28.11.2014.
6. Режим доступа: [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=5249](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5249). Дата обращения 28.11.2014.
7. Режим доступа: [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=58323](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=58323). Дата обращения 28.11.2014.
8. Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1993 г., № 1, ст. 38; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995 г., № 6, ст. 118; 1997 г., № 4–5, ст. 126; 1999 г., № 1, ст. 20; 2000 г., № 5–6, ст. 153, № 7–8, ст. 217; 2002 г., № 9, ст. 165; 2003 г., № 9–10, ст. 149; 2004 г., № 5, ст. 90; 2005 г., № 1, ст. 18; Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2006 г., № 10, ст. 536; 2011 г., № 1, ст. 1, № 9, ст. 247; 2013 г., № 4, ст. 98.
9. ВВР, 2014, № 46, ст. 2048.
10. Режим доступа: <http://pravoved.in.ua/section-kodeks/34-kuoap/50-glava07.html>. Дата обращения 28.11.2014; Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page3>. Дата обращения 28.11.2014.
11. Режим доступа: <http://abkhazia.travel/ritza>. Дата обращения 20.10.2014.

## РАННИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ЕВРАЗИЙСКОГО ИНТЕРЭКОПРАВА: ИДЕАЛЬНЫЙ ГОРОД В ЭПОХУ ЭЛЛИНИЗМА

*А. В. Ильин*, доцент кафедры теории и истории государства и права  
Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат юридических наук  
(Санкт-Петербург)

Возникновение (интер)экоправа как отрасли права является следствием индустриального развития общества. Но нормы и институты (интер)экоправа связаны с обеспечением субъективного права человека на благоприятную окружающую среду, которое в свою очередь вытекает из фундаментального естественного права — права на жизнь. Соответственно, уже в древнем и средневековом праве существуют зачатки (интер)экоправа.

Первое устойчивое евразийское сообщество сложилось в эпоху эллинизма (IV—I вв. до н. э.). Империя Александра Македонского и появившиеся при ее распаде государства стали территорией, в пределах которой произошло соединение и взаимообогащение культурных, в том числе правовых, достижений Эллады и древних цивилизаций Востока. Одним из решающих факторов механизмов евразийского взаимовлияния стало развитие урбанизма: греко-македонское население сосредотачивалось в городах, которые выполняли роль плавильного тигля политической, правовой, бытовой культуры, и во взаимодействии с автохтонным восточным населением. Только один из эпигонов — Селевк — указывается в источниках как основатель шести десятков новых городов, а всего в результате градостроительной деятельности Искандера и его преемников возникло порядка 170 эллинистических городов [2, с. 379–381; 4, с. 265–266, 286], многие из которых насчитывали сотни тысяч жителей [1, с. 16–17].

За отсутствием или утерей нормативных правовых актов, которые были (единично?) изданы в ту эпоху, приходится опираться на данные археологических изысканий и разрозненные свидетельства античных авторов. Изучение правового регулирования по памятникам материальной культуры не может дать полностью достоверных результатов. Однако дополнительная верификация тех заключений, которые могут быть сделаны в области изучения экоправового регулирования в столь давнюю эпоху, вполне возможна, поскольку важнейшие параметры правового регулирования городской застройки и городского благоустройства и функционирования города как пункта поселения большой массы людей вообще заданы объективно экономическими условиями и достигнутым технологическим уровнем.

Человек древнего мира еще очень близок природе, и это проявляется в его жилищах и поселениях, образе жизни и производственной деятельности. Идеальный греческий город органично вписывался в рельеф местности и вообще должен был сосуществовать с окружающей средой, не нанося ей дополнительного ущерба. В значительной части это было связано и с тем, что место для нового городского поселения выбиралось с учетом его приспособленности для этой цели — наличия источников воды, удобных транспортных сообщений, наличия естественных оборонительных линий и т. п. Соответственно, традиционным для древнегреческих городов является наличие верхнего города с храмами, иными общественными зданиями, кремлем, площадями и нижнего города, застроенного жилыми домами, ремесленными мастерскими, складами и пр. Причем в эллинистический период старые городские поселения подвергаются частичной реконструкции, приобретая регулярную планировку [см., напр.: 5, с. 21].

Одним из немногих известных документов эллинистического периода, в котором затронуты регулирование экоправовых вопросов урбанизации, является так называемый «Царский закон об астиномах», изданный во II в. в Пергамском царстве. В этом нормативном акте определена компетенция городских коллегий Пергама. Астиномы среди прочего были обязаны следить за чистотой и порядком на улицах столицы, состоянием стен домов, организовать уборку улиц и ремонт стен. Также они заведовали водоснабжением главного города, включая попечение о чистоте источников, находившихся в пределах городских границ и в предместьях, о надлежащем состоянии каналов, подводящих воду

потребителям. И кроме того, этим должностным лицам вменялось в обязанность обустроить общественные отхожие места [4, с. 254, 277].

Итак, важнейшим элементом благоустройства древнего города является организация правильного водоснабжения и канализации. Основными источниками водоснабжения служили колодцы, источники в городской черте и / или специально сооруженные водонакопители (пруды, резервуары и т. п.). В свою очередь дождевые и сточные воды при правильной организации санитарного дела отводились из домов по водостокам, вымощенным на улицах, или — в богатых городах — по подземным каналам в общие коллекторы, не подвергаясь, насколько можно судить, какой-либо очистке [см., напр.: 5, с. 33–34].

Следует иметь в виду, что в городской черте также находились животные, что усиливало нагрузку на прилегающую к поселению экосистему.

Значимой стороной городской жизни было освещение помещений и улиц. Поскольку технические возможности не позволяли решить эту проблему кардинально, «обращая ночь в день», то частная и общественная городская жизнь была ориентирована на светлое время суток, т. е. естественное освещение. В темное время суток использовались масляные светильники, которые давали много копоти [см., напр.: 5, с. 40–41]. От чрезмерного загрязнения продуктами сгорания топлива, используемого для обогрева помещений в осенне-зимний сезон, спасал сравнительно теплый климат Средиземноморья и других регионов, подвергшихся греко-македонской колонизации.

В структуре экономики эллинистических городов сочетались торговля, ремесленное производство и сельское хозяйство. Соответственно, можно выделить торгово-ремесленные и аграрно-ремесленные поселения (например, города Боспорского царства). Очевидно, что первые были сравнительно богаче, обширнее, населеннее и вследствие этого оказывали более заметное воздействие на окружающую среду.

Города древности не были теми урбанистическими монстрами, которыми отмечено существование индустриальной цивилизации. Однако уже эллинистический период «характеризуется не только дальнейшим развитием урбанизма, но и пресыщением богатого горожанина городской жизнью, тоской по природе, что приводит к появлению пышных загородных парков (например, Дафна около Антиохии) с многочисленными источниками и купальнями» [1, с. 18, 20].

В идеале античный город эпохи эллинизма — это неизбежно выделяющийся из окружающей среды комплекс рукотворных сооружений, который не наносит непоправимого ущерба природе, составляя обособленную и особую часть окультуренного цивилизацией ландшафта. Нормативное регулирование общественных отношений, имеющих протоэкоправовое значение, осуществляется на основании неписаного права, которое, в частности, заимствует опыт передовых городских поселений Афин, Пергама, Родоса, городов Птолемеевского Египта и державы Селевкидов. И только в отдельных городах существовали законы, в которых тематика (интер)экоправа затрагивалась в связи с организацией городского благоустройства и санитарной безопасности, как в Пергаме.

### Список литературы

1. Блаватский В. Д. Античный город // Античный город. АН СССР. Институт археологии. М., 1963.
2. Гафуров Б. Г., Цибукидис Д. И. Александр Македонский и Восток. М., 1980.
3. Зубар В. М., Русяева А. С. На берегах Боспора Киммерийского. Киев, 2004.
4. Климов О. Ю. Пергамское царство: проблемы политической истории и государственного устройства. СПб., 2010.
5. Скржинская М. В. Будни и праздники Ольвии в VI–I вв. до н. э. СПб., 2000.

## КОНТИНЕНТАЛЬНЫЙ ШЕЛЬФ В КОНВЕНЦИИ ООН ПО МОРСКОМУ ПРАВУ 1982 г.

*З. М. Ильина*, студентка 1-й группы 4-го курса факультета непрерывного образования  
Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Льдистым потоком волна за волной  
Катится к суше вода.  
Да, нелегко быть огромной страной  
Угольной, газовой, нефтяной —  
Надо кормить города.  
В море срывались встарь рыбаки,  
Чтобы дома сберечь.  
Нужно спокойствие крепкой руки  
И на удачу сжать кулаки,  
Ну, а иначе — течь.  
Смешной парадокс — ведь теперь моря  
Боятся этой беды.  
Выльется топливо на якоря,  
Или пожарами ввысь горя —  
И перемрут киты.

Кажется — ладно, что нам до них?  
К ним и доплыть никак.  
Черными пятнами, как больных,  
Их отделяем от остальных —  
Это наш фирменный знак.  
Отходы в моря, а добычу в трубу —  
Снова нам лучше всех.  
Тянет земля на своем горбу  
Деток, лежащих, как рыба в пруду,  
Тоже пузиком вверх.  
Нету деревьев, сгнили поля,  
Но доверху полон сейф.  
Гибнет, от буров себя раскаля,  
Ради желания короля  
Континентальный шельф...

Основным законодательным актом, регулирующим международные основы правового регулирования континентального шельфа, является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., в которой континентальному шельфу посвящена часть VI. В соответствии со ст. 76 Конвенции по морскому праву 1982 г., «Континентальный шельф прибрежного государства включает в себя морское дно и недра подводных районов, простирающихся за пределы его территориального моря на всем протяжении естественного продолжения его сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка или на расстояние 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние» [1].

Если естественное положение сухопутной территории простирается более чем на 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, прибрежное государство устанавливает внешние границы своего континентального шельфа прямыми линиями (не превышающими в длину 60 морских миль), соединяющими фиксированные точки, которые обязательно должны находиться на расстоянии не более 350 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, или не далее 100 морских миль от изобаты (линия на карте, соединяющая глубины в 2500 метров) [1; 2].

Континентальный шельф не входит в территорию государства и относится к территориям со смешанным правовым режимом.

В соответствии со ст. 77 Конвенции 1982 г. «прибрежное государство осуществляет над континентальным шельфом суверенные права в целях его разведки и разработки его природных ресурсов». Эти права носят исключительный характер в том смысле, что если прибрежное государство не производит разведку континентального шельфа или не разрабатывает его естественные богатства, ни одно другое государство, а равно никакое другое лицо, не может делать это без согласия первого государства [3].

Естественные богатства континентального шельфа включают минеральные и прочие ресурсы поверхности и недр морского дна, а также живые организмы.

Также статья говорит о том, что «права прибрежного государства на континентальный шельф не зависят от эффективной или фиктивной оккупации им шельфа или от прямого об этом заявления».

Это означает, что источник суверенных прав государства на континентальный шельф имеет географические, а не политические начала, а также что никто, кроме прибрежного государства, не может завладеть правами на данный континентальный шельф.

Ст. 78 изучаемой Конвенции касается правового статуса покрывающих вод и воздушного пространства над континентальным шельфом. Так, права прибрежного государства на континентальный шельф не означают права на покрывающие воды и воздушное пространство.

Кроме того, в данной статье отражаются права не прибрежных государств на данное пространство. Прибрежное государство не должно мешать осуществлению свободного судоходства другими государствами, изучения данной местности.

Далее Конвенция 1982 г. регулирует отдельные вопросы, связанные с использованием континентального шельфа другими странами, а именно вопросы прокладки кабелей и трубопроводов.

Подводные кабели в основном служат для передачи данных между государствами, разделенными океаном, при помощи оптоволоконных технологий. Первые подводные кабели передавали телеграфный сигнал. Последующие поколения кабелей передавали телефонный трафик и данные, сейчас же кабели передают в основном интернет-сигналы. Подводные кабели связывают все континенты, что можно увидеть на карте подводных интернет-кабелей. Конвенция указывает, что любые государства имеют право прокладывать такие кабели на континентальном шельфе любого государства. Данное положение вполне оправдано, поскольку такие кабели не наносят урона природной среде континентального шельфа и вод над ним, но способствуют улучшению коммуникации государств между собой, что так необходимо в нашем, немыслимом без обмена информацией мире [2].

Трубопроводом же называется сооружение, служащее для транспортировки газа, топлива. Свободная прокладка трубопроводов, разрешенная Конвенцией ООН по морскому праву, также является большой необходимостью для всех государств, поскольку для их равного функционирования и развития необходимо приблизительно равное распределение природных ресурсов. Такое распределение, например, газа, необходимое для обеспечения домов теплом, возможно только при развитой системе трубопроводов между государствами, ведь далеко не каждую страну природа наградила этим ресурсом [3].

С другой стороны, прокладка большого количества трубопроводов увеличивает и риск аварии. Если же авария (например, крупный выброс топлива) произойдет на континентальном шельфе, то значительный ущерб будет нанесен не только экологии океана, но и жителям прибрежной страны (химикаты могут попасть в воздух и даже в питьевую воду). Даже в случае, когда утечка совсем небольшая, серьезный ущерб неизбежен, поскольку моментально диагностировать аварию (а тем более добраться аварийной команде до аварийного места и устранить ее) невозможно, а значит, выброс нефти будет происходить на протяжении длительного периода. Возместить урон фауне пострадавшей зоны вовсе представляется возможным, поскольку, чтобы отмыть одну птицу, покрытую нефтяной пленкой, необходимо два человека, час и тысяча литров чистой воды. В качестве примеров таких аварий может служить разлив нефти в Нигерии в 1998 г. (самый крупный за всю историю), а так же разлив нефти на той же территории в 2014 г., крупная авария в Бразилии в 2000, когда часть питьевой воды Бразилии стала непригодной для питья. К сожалению, аварии на подводных нефтепроводах происходят регулярно во всем мире.

Именно для обеспечения экологической безопасности конвенция содержит п. 2 ст. 79, в котором отмечается, что право на прокладку кабелей и трубопроводов может быть реализовано только при соблюдении обязательных правил сохранения их под контролем и уменьшения загрязнения [5].

При этом прибрежное государство имеет определенные привилегии по отношению к своему континентальному шельфу. Так, прибрежное государство дает согласие на определенную трассу для прокладки трубопровода.

Конвенция ООН по морскому праву является, безусловно, основным источником правовых положений о континентальном шельфе, поскольку содержит основные принципы и начала политики, касающейся континентального шельфа. Вместе с тем, более подробно правовой режим континентального шельфа следует изучать, основываясь на Конвенции о континентальном шельфе, а также на законодательстве каждой отдельной страны.

**Список литературы**

1. Толстых В. Л. Курс международного права. М.: ВОЛТЕРС; Клувер, 2009.
2. Гуреев С. А., Зенкин И. В., Иванов Г. Г. Международное морское право: Учеб. пособие. 2-е изд. М.: ИНФА-НОРМА, 2011.
3. Хубиева М. Международный Суд ООН как орган решения споров по морскому праву. М.: ТЕИС-М, 2010.
4. Бердашкевич А. Е. Ответственность за экологические правонарушения, совершенные на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне // Журнал российского права. 2009.
5. Боголюбов С. А. Экологическое (природоресурсное) право: Учебник. М.: Контракт-М, 2010.



## MODERN SYSTEM OF INTERECOLAW SOURCES

*E. A. Ippolitova*, student of 4 course group № 1  
of the Russian State University of Justice (RAJ) (Moscow)

## СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ИСТОЧНИКОВ ИНТЕРЭКОПРАВА

*E. A. Инполитова*, студентка 1-й группы 4-го курса Российского государственного  
университета правосудия (РАП) (Москва)

Rising role of environmental safety and environmental activities have a great impact on different areas of social life. Speaking about the law sphere it would be necessary to notice that process of globalization influenced on such important branch of national legislature system as environmental law.

So, continuing the idea of unique international law IEL or International environmental law appeared. As a branch of the international law system, it has its own specific subject and a number of extremely specific sources.

It is necessary to notice Philippe Sands' «Principles of International Environmental Law» edited in Cambridge in 2003 [1]. This work deals with the principles and represents the starkly thorough survey of not only the principles themselves but also historical research and short analysis of the whole system.

Thus, there is Elli Louka's «International environmental law». Fairness, Effectiveness, and World Order» (Cambridge University Press 2006) [2] containing the survey of the topic and representing as the remarkable work filled with references and curious examples of describing law problems.

Therefore possible to notice the number of other works describing the actual problems of the system and possible ways to cope with. For example, Geoffrey Palmer's, «New Ways to Make International Environmental Law» [3].

Principles of IEL, as the whole branch base, supposed to be one of the most important parts of IEL sources system [4]. Measuring the «beginning» of IEL, its soul and basic hypothesizes in modern IEL the following principles are emphasized: the obligation reflected in Principle 21 of the Stockholm Declaration [5] and Principle 2 of the Rio Declaration [6], namely, that states have sovereignty over their natural resources and the responsibility not to cause transboundary environmental damage. Other principle are the principle of preventive action, the principle of co-operation, the principle of sustainable development, the precautionary principle, the polluter-pays principle and the principle of common but differentiated responsibility.

However, in addition to basic principles there are some written elements of the IEL sources system. It is consist of the following parts:

- treaties or international conventions;
- customs;
- court decisions;
- teaching of scholars;
- soft law instruments.

Considering treaties it is necessary to note that according to the scope of the problem to be settled and the number of actors (states) involved, one may distinguish three levels of treaty-making. If there is a problem between two neighboring countries, e.g. the waters of a common river or lake, or the transboundary impact of accidents in a nuclear power plant situated near a common boarder, a bilateral treaty is called for [7].

Customary international law is also important in international environmental law. These are the norms and rules that countries follow as a matter of custom and they are so prevalent that they bind all states in the world. When a principle becomes customary law is not clear cut and many arguments are put forward by states not wishing to be bound [2].

As regards the courts decisions, the courts include the International Court of Justice (ICJ); the international Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS); the European Court of Justice; regional treaty tribunals. Arguably the Organization's Dispute Settlement Board (DSB) is getting a say on environmental law also.

Decisions of the ICJ, arbitration tribunals, and national courts, although presented in article 38 as subsidiary sources of international law, are of importance in shaping expectations about the legitimacy and likelihood of success of different claims made under international law. States in their pleadings before courts often refer to prior decisions of international and domestic tribunals and the International Court of Justice itself, although not bound by the principle of stare decisis, frequently refers to its prior decisions [2].

The next source is teachings of Scholars. The work of scholars is influential in further shaping the development of international law. This is especially the case with new evolving concepts of international environmental law, such as the polluter pays principle or the precautionary principle, which require further clarification for their successful application [9].

Soft Law Instruments. Other sources of law include decisions, recommendations, declarations, and resolutions of various institutions that have been established under international law. This is what has been called in some circles «soft law», which, in contrast to «hard law» (e. g., treaties, custom), does not have a binding character on state behavior. Despite its nonbinding character, soft law has the capability of creating expectations that shape the future direction of international law. Soft law instruments in conjunction with a set of international norms (such as treaties) solidify expectations and generate impetus for consistent future behavior of states and other international actors [2].

Basing on this work it is possible to make following conclusions.

First of all the system of sources has its own history and developed step by step with the modern society.

Secondly, international treaties have number of common features such as common subject and global purposes. At the same time principles of IEL play the role of foundation element and represent the base of the system.

Next custom as the first step in the stairs of IEL sources still has an influence on the process and in some areas it is the only way to regulate the situation.

Finally, in addition to treaty end custom there are number of other sources such as court decisions, teachings of scholars and soft law instruments.

## References

1. Sands P. Principles of International Environmental Law. Cambridge University Press, 2003 // Режим доступа: <http://www.cambridge.org/>
2. Louka E. International environmental law. Fairness, Effectiveness, and World Order. Cambridge University Press, 2006 // Режим доступа: <http://www.cambridge.org/>
3. Palmer G. New Ways to Make International Environmental Law. Oxford University Press, 1992 // Режим доступа: <http://anthonydamato.law.northwestern.edu/IELA/Intech02-2001-edited.pdf>
4. Wystorobets E. A., Abanina E. N. Environmental provisions of the Constitutions. МИРМОС, 2012 // Режим доступа: [http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Environmental\\_provisions\\_of\\_the\\_co-96974.pdf](http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Environmental_provisions_of_the_co-96974.pdf)
5. United Nations Conventions on the Human Environment (UNCHE). Stockholm Sweden, 1972 // Режим доступа: <http://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>
6. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED). Rio de Janeiro, Brazil, 1992 // Режим доступа: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1>
7. Lang W. Treaties as a Source of International Environmental Law. University of Brussels, 1994 // Режим доступа: <http://www.eolss.net/Sample-Chapters/C14/E1-36-05.pdf>
8. Kiss A., Shelton D. International environmental law. United Nations, 2004 // Режим доступа: <http://www.pnuma.org/deramb/InternationalEnvironmentalLaw.pdf>

## ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ

*А. Б. Искоян*, профессор кафедры гражданского процессуального права факультета правоведения Ереванского государственного университета, руководитель научно-образовательного центра экологического права ЕГУ (Ереван)

В странах бывшего СССР двери в демократию были плотно закрыты, тяжелы, массивны и покрыты паутиной, ибо никто не пытался их открыть. Хотя многие верили, что живут в демократической стране. Большой замок висел на этих дверях. Во времена перемен граждане и общественные организации начали стучать в них и пытаться их открыть. Это удавалось и удастся теперь не всегда. Нужен ключ в виде знаний, навыков, опыта [2].

Обеспечение эффективного доступа общественности к экологической информации имеет крайне важное значение, являясь необходимым предварительным условием успешного участия общественности, и, как следствие, также оказывает воздействие на доступ к правосудию. Конституция Армении закрепляет право каждого жить в окружающей среде, способствующей его здоровью и благополучию, лично и совместно с другими лицами охранять и улучшать окружающую среду. Должностные лица несут ответственность за сокрытие экологической информации или отказ от ее предоставления (ст. 33.2).

Орхусская конвенция, о которой так много говорится и на которую ссылаются разные слои общества вот почти уже два десятилетия, представляет собой международное соглашение. Ее полное название — Конвенция «О доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды». Это — главный результат построения европейского гражданского общества и существенный инструмент экологической политики, достигнутый в рамках процесса «Окружающая среда для Европы».

Указанное соглашение между европейскими и другими странами открывает файлы правительства для общественности по вопросам окружающей среды.

Согласно Конвенции, стороны обязуются:

- раскрыть правительственные файлы, содержащие экологическую информацию;
- разрешить общественности участвовать в процессе принятия решений правительством и сделать этот процесс прозрачным;
- предоставить общественности право на доступ к правосудию, если государственные органы или частные предприятия не в состоянии выполнять свои обязанности, закрепленные Конвенцией и национальным законодательством.

Роль экологической информации: условие для обеспечения права каждого жить в здоровой и благоприятной окружающей среде, обеспечение эффективности участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений, содействие эффективному выполнению норм международных экологических соглашений.

Есть конкретное определение экологической информации, и есть иная информация, содержащаяся в иных нормативно-правовых актах, таких как Закон РА «О свободе информации», Закон РА «О гидрометеорологической информации» и т. д.

Согласно ст. 2 п. 3 Орхусской Конвенции, «экологическая информация» — это любая информация в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме, касающаяся:

- а) состояния элементов окружающей среды, таких как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействия между этими элементами;
- б) факторов, таких как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство,

планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте а) выше, и анализа затрат и результатов и другого экономического анализа и допущений, использованных при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

в) состояния здоровья и безопасности людей, условий жизни людей, состояния объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или посредством этих элементов факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте б) выше.

Доступ к информации — это право человека, закрепленное в международном законодательстве, в конституциях, отдельных законах и положениях, являющихся частью национального законодательства.

Получение информации по вопросам окружающей среды — первый важный шаг в процессе участия общественности в принятии экологически значимых решений, в защите окружающей среды и обеспечении экологических прав человека [1].

Основные условия обеспечения доступа к экоинформации следующие.

1. Информированность общественности об условиях доступа к экоинформации (метаинформация), в том числе и об основаниях отказа.

2. В Армении официальное определение понятия «экологическая информация» в законодательстве отсутствует. Однако элементы этого понятия входят в статьи законов, содержащих положения о предоставлении информации.

3. Запрашивающее информацию лицо не обязано обосновывать свой запрос.

В Конвенции предусмотрены следующие основания для отклонения запроса:

- международные отношения, оборона страны или государственная безопасность;
- государственный орган не располагает запрашиваемой информацией;
- явно необоснованный или слишком общий запрос;
- незавершенность материалов (незавершенные материалы);
- внутренние документы государственных органов;
- конфиденциальность внутреннего делопроизводства государственных органов;
- право интеллектуальной собственности;
- личные данные;
- интересы третьей стороны.

Формы доступа к экологической информации: пассивная и активная.

### Список литературы

1. Искоян А.Б. Выполнение положений Орхусской Конвенции в странах Восточной Европы и Кавказа: Пособие для представителей гражданского общества / Под ред. М. Тот-Надь. Украина: СП «Интертехнодрук», 2004. 110 с.

2. Кравченко С., Искоян А., Черп О., Красней Е., Тромбицкий И., Розбаш О., Тустановская И., Скрыльников Д. Двери в демократию. Львов, 1998. 159 с. [Гл. 1 § 1] Режим доступа: <http://web.archive.org/web/20010202162000/> Режим доступа: [http://www.ecopravo.lviv.ua/home\\_e.htm](http://www.ecopravo.lviv.ua/home_e.htm); [Гл. 1 § 2] Режим доступа: <http://web.archive.org/web/20010202162000/> Режим доступа: [http://www.ecopravo.lviv.ua/home\\_e.htm](http://www.ecopravo.lviv.ua/home_e.htm); [1 § 3] Режим доступа: <http://web.archive.org/web/20010202162000/> Режим доступа: [http://www.ecopravo.lviv.ua/home\\_e.htm](http://www.ecopravo.lviv.ua/home_e.htm). Дата обращения 06.12.2013.

3. Конституция Республики Армения (с поправками), 27.11.2005 г.

## ЭКОЛОГИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СЫРЬЯ И ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ

*Н. С. Ищенко*, доцент права, доцент ГГТУ им. П. О. Сухого,  
кандидат юридических наук (Гродно, Республика Беларусь)

Стремительное ухудшение экологической ситуации во всех регионах планеты, в том числе в результате антропогенной деятельности, негативно влияет не только на качественный состав продуктов питания, но и на их безопасность. В связи с этим обеспечение безопасности и качества продовольственного сырья и пищевых продуктов — одна из важнейших задач современного человечества, определяющих его жизнь, здоровье и сохранение генофонда.

Актуальность проблем загрязнения окружающей среды (далее — ОС) — воздуха, воды и почвы — обусловлена следующим:

– количество вредных веществ, поступающих в атмосферу, воду и почву в результате антропогенной деятельности, неуклонно возрастает;

– чужеродные загрязнители распространяются в атмосфере, воде и почве весьма неравномерно, и в некоторых районах их концентрация уже достигла размеров, угрожающих здоровью человека;

– многие вещества, попадая через пищевые цепи и системы в продукты питания, могут оказывать вредное действие на человека и животных даже в очень малых концентрациях — на уровне тысячных и десятитысячных долей миллиграмма на м<sup>2</sup> почвы или на 1 м<sup>3</sup> воздуха и воды.

Кратко изложим информацию об экологическом состоянии Беларуси, негативно влияющем на качество и безопасность продовольственного сырья и продовольственных товаров. Основным источником загрязнения атмосферного воздуха является транспорт. Вклад мобильных источников в выбросы твердых частиц составляет 43 %, оксидов азота — 63, НМЛЮС — 74 и оксида углерода — 89 %. Углеводороды в основном поступают в атмосферу посредством жилищно-коммунального хозяйства и при транспортировке жидкого и газообразного топлива по трубопроводам. Выбросы аммиака обусловлены в основном сельским хозяйством (около 50 %), на транспорт и связь приходится 20 %, жилищно-коммунальное хозяйство — 17 %. Выбросы диоксида серы связаны с электроэнергетикой, свинца — с производством строительных материалов, кадмия — с машиностроительной и металлообрабатывающей промышленностью. Ежегодно системами пылегазоочистки улавливается более 2,5 тыс. т загрязняющих веществ. В большинстве контролируемых городов выявлена устойчивая тенденция к снижению уровня загрязнения воздуха формальдегидом. Содержание диоксида серы в атмосферном воздухе остается устойчиво низким. Напротив, содержание диоксида азота в воздухе отдельных городов увеличилось в 1,2–2,0 раза. В городах Гомельской области (Гомель, Мозырь, Речица), Витебске и Гродно прослеживается увеличение в воздухе концентраций твердых частиц в 1,2–2,1 раза.

В условиях техногенеза, последнего по времени этапа эволюции, обусловленного деятельностью человека и вносящего в биосферу вещества, силы и процессы существенно трансформируются, нарушаются и равновесное функционирование, и замкнутость биотического круговорота. Техногенез определяется как происхождение, трансформация ландшафтов под влиянием различных действующих техногенных факторов: горных разработок, промышленных, энергетических либо сельскохозяйственных предприятий, гидротехнических сооружений, хозяйственного использования лесных массивов и т. п. Распределение химических соединений между воздухом, водой и почвой происходит в соответствии с их физико-химическими свойствами. При этом факторы ОС играют решающую роль.

Перенос химических соединений на границе раздела почва — вода играет важную роль в процессе загрязнения природных вод. Из почвы загрязнители поступают в воду в результате внесения химических средств защиты растений или их поступления с дождем. Загрязнение может происходить как водой, растекающейся по поверхности почвы, так и почвенными водами. При всех переходах химических продуктов через границу почва — вода основную роль играют процессы адсорбции. Переход веществ в природных условиях из водной среды в атмосферу называют летучестью. Этот

процесс осуществляется в результате диффузии. Обратный переход веществ называют сухим осаждением в воду.

Живые организмы поглощают и усваивают любое химическое вещество. Равновесное состояние, или состояние насыщения в процессе усвоения, достигается в том случае, если его поступление и выделение из организма осуществляется с одинаковой скоростью. Установившаяся при этом в организме концентрация именуется концентрацией насыщения. Если она выше наблюдающейся в ОС либо продуктах питания, происходит аккумуляция химических соединений в живом организме. Это нежелательный процесс, так как внешние загрязнители оказывают негативное воздействие на человека и иные живые организмы. В соответствии с данными зарубежных исследователей в организм человека (в зависимости от условий проживания) поступает с пищей 30–80 % из общего количества чужеродных химических веществ из ОС.

Контролировать чистоту воздушной среды позволяет комплекс стандартов, применимый к уровню загрязнения воздуха. Основным источником загрязнения атмосферы является сжигание различного топлива (угля, нефти, газа и т. п.). При неполном сгорании топлива в атмосферу поступают твердые частицы — сажа, диоксид серы, оксид углерода, диоксид азота и др. Загрязнение атмосферного воздуха при сжигании топлива зависит от его вида, особенности горения, а также от очистки выбросов. Соединения серы поступают в воздух в основном при сжигании богатых серой таких видов топлива, как уголь и мазут. На диоксид серы приходится 95 % выбросов серосодержащих веществ в атмосферу. Диоксид серы постепенно окисляется кислородом воздуха до сернистого ангидрида, который сразу же реагирует с водяным паром, образуя серную кислоту, присутствующую в воздухе в виде легкого тумана, состоящего из мельчайших капель. Этот туман обладает высокой корродирующей способностью и разъедает многие материалы, в том числе такие, как мрамор и известь. При взаимодействии с парами воды диоксид серы образует сернистую кислоту, которая, реагируя с кислородом воздуха, переходит в серную, формирующую кислотные дожди. При сжигании топлива выделяются оксиды кальция и железа, вступающие в реакцию с серной кислотой с образованием частиц сульфатов кальция и железа. Наибольшую опасность кислотные осадки представляют при их попадании в водоемы и почву, что приводит к уменьшению рН воды. От значения рН зависит растворимость алюминия и тяжелых металлов в воде и, следовательно, их накопление в клубне и корнеплодах, а затем в организме человека. При изменении рН воды меняется структура почвы и ухудшается ее плодородие. Снижение рН питьевой воды способствует прямому поступлению в организм человека тяжелых металлов и мышьяка. Особенно пагубно воздействие подкисленной воды на популяции рыб: даже относительно небольшие отклонения от нейтрального рН вызывают замедление роста или гибель молодняка.

Следовательно, сегодня важен самомониторинг на предприятиях: в широком смысле — сохранение ОС и здоровья населения; в практическом смысле — уменьшение загрязнения ОС, контроль за техногенным воздействием на ОС, организация наблюдений за состоянием ОС в районах расположения источников вредного воздействия и за влиянием этих источников. Оценка существующих пробелов в сфере ведения локального мониторинга: сомнение вызывает достоверность первичных данных, полученных лабораториями природопользователей; отсутствие оптимальных методических разработок по комплексной оценке влияния источников загрязнения и отдельных загрязнителей на природные среды и на ОС в целом; отсутствие нормативно-методической базы для проведения мониторинга земель (почв) в районах расположения источников вредного воздействия; отсутствие у природопользователей экономической заинтересованности для последующей организации и проведения наблюдений в составе локального мониторинга; недостаточное финансирование работ по комплексному анализу и оценке данных локального мониторинга на областном и республиканском уровнях.

## **О ВОПРОСЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ ВО ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСТАНА**

*А. А. Кадыров*, доцент кафедры трудового, земельного и экологического права  
юридического института Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына (Бишкек)

Кыргызская Республика ратифицировала Орхусскую Конвенцию в 2001 г. В нашем государстве действуют общепризнанные принципы международного права, предусматривающие приоритет международных норм, регулирующих права человека, над национальными нормами в случае их несоответствия.

Но практически безусловное выполнение требований международных конвенций возможно при условии внедрения положений конвенций в национальное законодательство, т. е. приведения национального законодательства в соответствие с положениями международных конвенций, включая проработку механизмов или процедур их реализации.

Но с реализацией законных конституционных прав дело обстоит не так хорошо, в Кыргызской Республике (далее — КР) в настоящее время действует более 150 законов, более 30 из них так или иначе связаны с вопросами охраны окружающей среды, природопользованием, информацией.

Существенным положительным моментом в нашем законодательстве является то, что в перечень сведений, не подлежащих засекречиванию, вошли сведения о положении дел в экологии, использовании природных ресурсов, здравоохранении, санитарии, культуре, сельском хозяйстве, образовании, торговле и обеспечении правопорядка (ст. 4 закона «О защите государственных секретов в КР»),

Законом «О гарантиях и свободе доступа к информации» регламентированы основные принципы свободы доступа к информации, гарантии доступа к информации, открытость информации, ответственность за достоверность информации и нарушение права на информацию и др.

Законом «Об информатизации» в числе прочего регламентируются реализация прав граждан на доступ к информационным ресурсам, защита прав собственности и авторства в сфере информатизации, право пользователя перед владельцем информации не обосновывать необходимость получения запрашиваемой им информации, за исключением информации с ограниченным доступом.

Вместе с тем, многие положения законов противоречат друг другу, носят общий или формальный характер, имеют ведомственную направленность.

В нашем законодательстве отсутствует четкое определение термина «экологическая информация». Не вполне ясно, какая информация может и должна быть отнесена к таковой или к сведениям о положении дел в экологии.

Затруднен свободный доступ общественности к значительному блоку вопросов, касающемуся положения дел в экологии: это и информация о финансировании работ по сохранению исчезающих видов животного и растительного мира, научных исследований в области экологии, их доле в общем бюджете города, области, республики, и информация о темпах деградации экосистем республики и информация о работе фондов охраны природы.

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ДЕЛА АСПЧН

*М. В. Какоба*, студент 2-й группы 4-го курса ФНО ВПО  
Российского государственного университета правосудия (РАП) ВС РФ (Москва)

Африканский суд по правам человека и права народов (далее — АСПЧН; г. Аруша, Объединенная Республика Танзания, осн. 25 января 2004 г.) учрежден африканскими странами, чтобы обеспечить защиту прав человека и народов в Африке. Он дополняет и усиливает функции Африканской комиссии по правам человека и народов.

Суд создан в соответствии со статьей 1 Протокола к Африканской Хартии прав человека и народов о создании Африканского суда по правам человека и народов (далее — Протокол), который принят государствами-членами Организации Африканского Единства (далее — ОАЕ) в Уагадугу, Буркина-Фасо, 9 июня 1998 г. Протокол вступил в силу 25 января 2004 г. На сегодняшний день (15 ноября 2014 г.), двадцать семь государств ратифицировали Протокол. Суд находится в г. Аруша, Объединенная Республика Танзания по адресу: African Court on Human and Peoples' Rights Dodoma Road Mwalimu Julius Nyerere Conservation Centre P. O. Box 6274 Arusha United Republic of Tanzania. Судом рассмотрено 27 дел и принято 8 консультативных заключений, но одно из них представляет особый интерес.

Суть дела [6] заключается в следующем. 12 июля 2012 г. в Африканский суд по правам человека и народов поступила жалоба, инициированная Африканской комиссией по правам человека и народов (далее — АКПЧН) о возбуждении дела против Республики Кении, допустившей серьезные и массовые нарушения прав человека, закрепленные в Африканской хартии прав человека и народов. Заявитель (АКПЧН), утверждает, что 14 ноября 2009 г. получил жалобу на ответчика (Республику Кению) от имени «Общины огиек леса Мау» (Ogiek), в которой утверждалось следующее.

Они являются коренным меньшинством этнической группы в составе около 20 000 жителей, около 15 000 из которых населяют территорию Мау — лесной комплекс, земельный участок площадью около 400 000 г., на территории которого расположено около семи административных районов. Несмотря на всеобщее признание их зависимости от леса Мау как от пространства для осуществления их традиционного хозяйства, обеспечивающего существование, и в качестве источника их сакральной идентичности, в октябре 2009 г. Лесная служба Кении [4] выдает за тридцать дней уведомление о выселении, чтобы племя Огиек и другие поселенцы леса Мау покинули территорию леса в соответствии с разделом 4 «Закона о землях Правительства» [5] на том основании, что лес является охраняемой территорией водосбора и находится на государственной земле.

Племя огиек населяет территорию лесов Мау в центральной рифтовой долине Кении [1]. Другой процесс, в котором племя огиек потеряло свою землю, состоялся, когда правительство Кении провозгласило земли предков огиек лесными заповедниками. Вышеуказанные процессы привели не только к бессмысленному разрушению естественного леса, от которого зависит племя огиек, но и к замене коренного лесного покрова на бесполезные экзотические хвойные насаждения правительством Кении.

Заявитель обеспокоен тем, что осуществление выселения племени огиек и уничтожение леса правительством Кении будет иметь далеко идущие последствия для политического, социального и экономического выживания этого племени, а также приведет к разрушению средств его существования, культуры, религии и идентичности, что составляет серьезные и массовые нарушения прав, закрепленных в статьях 1, 2, 4, 14, 17 (2) и (3), 21 и 22 Африканской хартии прав человека и народов.

На основании изложенного суд единогласно удовлетворил ходатайство заявителя и определил следующее.

1. Ответчик (Республика Кения) немедленно восстанавливает предшествующий статус племени (до возникновения конфликта) и возвращает земли на территории леса Мау.

2. Воздерживается от каких-либо действий, которые приведут или могут нанести непоправимый вред.



3. Ответчик должен сообщить в суд в течение пятнадцати дней с момента получения уведомления, о мерах, принятых для выполнения настоящего определения.

Как мы видим, суд справедливо вынес определение в пользу племени, учтя при этом его историю, место обитания и признал право существования этого племени на конкретной территории, как части культуры. Также очевидно, что правительство Кении действовало некорректно, негуманно изживая племя с его исторической территории путем вырубания леса.

Подобную отсылку к ранее действовавшим нормам мы можем видеть в работе [2], где Е. А. Высторобец и М. Н. Хасенова описывают дело «О реке Маас» [3], в котором стороны ссылаются на бельгийско-голландское соглашение от 12 мая 1863 г. Это говорит нам о том, что в споре рассматривается право, действовавшее в момент возникновения отношения.

### Список литературы

1. Rogers M. Van Zwanenberg. Dorobo Hunting and Gathering: A way of life or a mode production // African Economic History 2. 1976; Huntingford G. W. B. Modern Hunters: Some account of the Kamelilo-Kapchekendi Dorobo (Ogiek) of Kenya Colony // Journal of the Royal Anthropological Institute. 1929. LIX. P. 333.

2. Высторобец Е. А., Хасенова М. Н. «Неизвестные» экологические дела // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы XI ежегодной междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти профессора И. П. Блищенко: В 2 ч. / Отв. ред. А. Х. Абашидзе. Москва, 12–13 апреля 2013 г. М.: РУДН, 2014. С. 491–508. Режим доступа: [http://intl-rudn.com/files/blischenko/2013-2blischenko/at\\_download/file](http://intl-rudn.com/files/blischenko/2013-2blischenko/at_download/file) (15.11.2014).

3. Договор об отводе воды из реки Маас от 12 мая 1863 г. (Traité du portand règlement du régime des prises d'eau a la Meuse; Treaty to Regulate the Diversion of Water from the River Meuse) // P. CIJ. Series A/B, № 70, p. 81, Annex.

4. Forests Act of Kenya dated 18 November 2005 № 7 (Cap. 385). Date of consolidation/reprint: 31 December 2012 // FAOLEX No: LEX-FAOC064065; Revised Edition 2012 [2005]. Published by the National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney-General [www.kenyalaw.org](http://www.kenyalaw.org). Режим доступа: <http://faolex.fao.org/docs/texts/ken64065.doc> (15.11.2014).

5. Government Lands Act of Kenya dated the 10<sup>th</sup> of May 1984 Chapter 280 // Revised Edition 2010 (1984). Published by the National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney General [www.kenyalaw.org](http://www.kenyalaw.org). Режим доступа: <http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Acts/GovernmentLands-ActCap280.pdf>; (15.11.2014).

6. Дело № 006/2012 <Огиек леса Мау> (Африканская комиссия по правам человека против Кении). Определение АСПЧН об обеспечительных мерах от 15 марта 2013 г. Case № 006/2012 <Ogiek of the Mau Forest> (African Commission on Human and Peoples' Rights vs the Republic of Kenya). Order of provisional measures the 15<sup>th</sup> of March 2013. 8 p. Режим доступа: [http://www.worldcourts.com/acthpr/eng/decisions/2013.03.15\\_ACmHPR\\_v\\_Kenya.pdf](http://www.worldcourts.com/acthpr/eng/decisions/2013.03.15_ACmHPR_v_Kenya.pdf); Режим доступа: [http://www.african-court.org/en/images/documents/Court/Cases/Orders/ORDER\\_of\\_Provisional\\_Measures-\\_African\\_Union\\_v\\_Kenya.pdf](http://www.african-court.org/en/images/documents/Court/Cases/Orders/ORDER_of_Provisional_Measures-_African_Union_v_Kenya.pdf) (15.11.2014).

## ИНТЕРЭКОПРАВОВЫЕ ДЕЛА МЕЖАМЕРИКАНСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

*А. А. Карасева*, студентка 2-й группы 4-го курса Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Межамериканский Суд по правам человека (далее — МаСПЧ, Сан-Хосе, Коста-Рика, 1978) — автономный судебный орган, наделенный функциями по применению и толкованию Межамериканской конвенции. 20 ноября 1969 Межамериканская специализированная конференция по правам человека состоялась в Сан-Хосе, Коста-Рика, в которой делегаты государств — членов Организации американских государств приняли Американскую конвенцию о правах человека, вступившую в силу 18 июля 1978, когда одиннадцать членов-государств ее ратифицировали. К этой дате двадцать три американских страны ратифицировали или присоединились к Конвенции, в том числе Аргентина, Барбадос, Боливия, Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Чили, Доминика, Эквадор, Сальвадор, Гренада, Гватемала, Гаити, Гондурас, Ямайка, Мексика (ратифицировала конвенцию с оговоркой, позволяющей не признавать право эмбриона на жизнь с момента зачатия), Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Доминиканская Республика, Суринам, Уругвай.

Ст. 1 Положения о I / Суд (Statute of the I/A Court) [1] гласит, что «межамериканский суд по правам человека является независимым судебным учреждением, целью которого является применение и толкование Американской конвенции о правах человека. Суд осуществляет свои функции в соответствии с положениями вышеуказанной Конвенции». Всего суд рассмотрел 259 дел и вынес консультативные заключения по 209, из которых порядка 12 дел связаны с охраной окружающей среды. Суд находится по адресу: Avenida 10, Calles 45 y 47 Los Yoses, San Pedro, San José, Costa Rica.

Суть дела, речь о котором пойдет далее, заключается в следующем. 4 июня 1998 г. Межамериканская комиссия по правам человека подала в суд иск против государства Никарагуа [2]. В своем иске Комиссия цитирует ст. 50 и 51 Американской конвенции о правах человека и ст. 32 и последующих статей Правил процедуры. Комиссия представила этот случай для суда, чтобы решить, нарушены ли ст. 1 (обязательство соблюдать права государства), 2 (внутренние правовые последствия), 21 (право на собственность) и 25 (право на судебную защиту) Конвенции, ввиду того, что Никарагуа не разграничило коммунальные земли *Mayagna* авас тингни сообщества и не приняло действенные меры по обеспечению имущественных прав общества к его исконным землям и природным ресурсам, а также потому, что Никарагуа предоставило концессию на земли сообщества без согласия общины и не обеспечило эффективное средство правовой защиты в ответ на протесты сообщества в отношении своих имущественных прав. Кроме того, Комиссия просила, чтобы Суд объявил, что государство должно создать правовую процедуру для обеспечения быстрой демаркации (разделения) и официально признать права собственности на *Mayagna* авас тингни сообщество, а также, что оно должно воздерживаться от предоставления или рассматривания предоставления любой уступки, чтобы эксплуатировать природные ресурсы на землях, не используемых и занимаемых авас тингни, пока проблема землевладения, влияющего на сообщество, не решена.

Рассмотрев все доводы, суд принял решение, что государство нарушило право на судебную защиту, закрепленное в статье 25 Американской конвенции о правах человека, в ущерб членам сообщества *Mayagna* (сумо) авас тингни, в связи с положениями статей 1 (1) и 2 Конвенции, и постановил, что государство должно принять в свое внутреннее законодательство в соответствии со статьей 2 Американской конвенции о правах человека (законодательные, административные, и любые другие меры, необходимые для создания эффективного механизма установления границ и разделения, и титулов недвижимости общин коренных народов, в соответствии с их обычным правом, ценностями, обычаями и нравами). Решено, что государство должно инвестировать в качестве возмещения за нематериальные убытки в течение 12 месяцев, 50 000 долларов США в работы или услуги на публичное благо для пользы сообщества *Mayagna* (сумо) авас тингни, по взаимному согласию с обществом и под контролем со

стороны Межамериканской комиссии по правам человека, в соответствии с тем, что было изложено в пункте 167 Решения (§ 173.6), а также выплатить сообществу 50 000 долларов США в компенсацию всех его судебных издержек по делу (§ 173.7).

Другое дело касается Хакмок Касек коренных сообществ против Парагвая [3]. 3 июля 2009 г. Межамериканская комиссия по правам человека в соответствии со статьями 51 и 61 Конвенции представила заявление против Республики Парагвай. Первое ходатайство было представлено Комиссии с 15 мая 2001 г. до 20 февраля 2003 г. Комиссия одобрила отчет, признала это заявление приемлемым. Позже, 17 июля 2008 г., одобрен отчет по достоинству, в соответствии со статьей 50 Конвенции, в которой содержатся рекомендации для государства. Государство было уведомлено о данном докладе 5 августа 2008 г. после рассмотрения нескольких отчетов, подготовленных государством, и замечаний, сделанных заявителями, 2 июля 2009 г. Комиссия постановила признать настоящее дело в юрисдикции суда, «в силу того, что она не находит, что государство выполнило свои обязательства, указанные в докладе, по существу» (§ I.2). Заявление относится к предполагаемой международной ответственности государства за предполагаемое отсутствие гарантии права коренных сообществ Хакмок Касек на их родовую собственность, учитывая, что запрос на виндикационный иск о земле Сообщества находился на рассмотрении с 1990 г. «без какого-либо удовлетворительного результата до сего дня». Это означает, что в дополнение к невозможности Сообщества получить доступ к собственности и принять во владение его территории из-за особенностей Сообщества, Сообщество находится в уязвимом состоянии в части питания, медицинского обслуживания, удовлетворения санитарных нужд, что постоянно угрожает целостности общины и выживанию ее членов» (§ I.2).

Рассмотрев все обстоятельства дела, суд вынес решение, что государство нарушило право на жизнь, закрепленное в статье 4 (1) Американской конвенции в отношении статьи 1 (1); право на личную неприкосновенность, содержащейся в статье 5 (1) Американской конвенции, в связи со статьей 1 (1), в ущерб всем членам сообщества Хакмок Касек. Решено вернуть 10,700 г. Сообществу (всего 29 пунктов резолютивной части).

Планируется продолжение изучения практики МаСПЧ, касающейся интерэкоправовых отношений.

### Список литературы

1. Положение о Межамериканском суде по правам человека // Statute of the I/A Court // Режим доступа: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/en/about-us/estatuto> (26.11.2014).
2. Mayagna (сумо) Awas тингни сообщество v. Никарагуа // Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua // Режим доступа: [http://www.worldcourts.com/iacthr/eng/decisions/2001.08.31\\_Mayagna\\_v\\_Nicaragua.pdf](http://www.worldcourts.com/iacthr/eng/decisions/2001.08.31_Mayagna_v_Nicaragua.pdf) (26.11.2014).
3. Хакмок Касек коренное сообщество v. Парагвай // Case of the Xákmok Kásek Indigenous Community v. Paraguay // Режим доступа: [http://www.worldcourts.com/iacthr/eng/decisions/2010.08.24\\_Xakmok\\_Kasek\\_v\\_Paraguay.pdf](http://www.worldcourts.com/iacthr/eng/decisions/2010.08.24_Xakmok_Kasek_v_Paraguay.pdf) (26.11.2014).

## ИНТЕРЭКОПРАВОВЫЕ ВОДНЫЕ ДЕЛА СУДА СПРАВЕДЛИВОСТИ В ЛЮКСЕМБУРГЕ

*Е. И. Карпук*, ученик 11-го класса Сумской специализированной школы № 9, абитуриент  
(Сумы, Украина, Москва, Россия)

Суд ЕС (Европейский Суд, Европейский Суд справедливости (ЕСС), Люксембург, 1952, 1958, 2009) толкует право ЕС, для того чтобы обеспечить его единообразное применение во всех государствах ЕС. Он также разрешает правовые споры между правительствами государств ЕС и учреждениями ЕС. Частные лица, компании или организации также могут подавать иски в суд, если они считают, что их права нарушены учреждением ЕС.

В состав суда входит один судья от каждого государства ЕС. Суду помогают восемь генеральных адвокатов, в чьи функции входит представление мнения по делам, рассматриваемым в суде.

В части, касающейся толкования и применения экологического права сообщества, решения суда в основном вытекают из действий за неисполнение обязательств (статьи 226–228 Договора о ЕС) или ссылок на предварительные постановления (ст. 234 Договора о ЕС).

Из более 21 054 (с 1954 г. на 18.02.2013) дел Европейский Суд рассмотрел 1 243 дела в категории «окружающая среда», из которых не менее 44 «основных» экологических дел, в том числе касающихся «горизонтального законодательства», особенно ОВОС — 6; атмосферного воздуха — 4; вод — 9; обращения с отходами — 11; природы — 14.

Информация об экологических делах содержится в Сборнике судебных решений Европейского Суда справедливости по делам, касающимся охраны природы и сохранения биологического разнообразия [1].

Суд находится в Люксембурге по адресу: Palais de la Cour de Justice Boulevard Konrad Adenauer Kirchberg L-2925 Luxembourg; Tel: +352 4303 1; Fax: +352 4303 2600.

Было рассмотрено четыре дела ЕСС о загрязнении воды опасными веществами.

29 сентября 1999 г. ЕСС принял решение по делу C-231/97 «О загрязнении поверхностных вод опасными веществами» [2]. Суть дела заключается в том, что г-н Van Rooij подал жалобу в органы, ответственные за защиту окружающей среды, на компанию Gebr. Van Aarle BV (далее — Van Aarle). Эта компания занимается пропиткой деревьев специальным консервирующим раствором с применением фиксации паром. Г-н Van Rooij заявлял, что этот пар содержит мышьяк, медь и хром и является опасным для окружающей среды. Также он утверждал, что пар оседает на крышах ближайших домов, а потом через водосток, попадает в канаву, тем самым загрязняя ее. Однако компетентный орган отказал ему, и тогда он обратился в Государственный Совет Нидерландов, который в свою очередь передал дело на рассмотрение в ЕСС. Суть дела заключалась в толковании понятий «утечка» и «загрязнение».

Дело C-322/00 касалось загрязнения поверхностных вод органическими (навоз) и химическими удобрениями [3]. Оно заключалось в том, что Королевство Нидерланды не приняло необходимые законодательные и административные меры и правила, которые были изложены в Директиве Совета 91/767 [4], и, соответственно, не выполнило свои обязательства по этой же Директиве. Также Судом и Комиссией было установлено, что законодательство Нидерландов об удобрениях и минералах [5] не выполняло условий Директивы и не соответствовало им.

Дело C-232/97 касалось загрязнения водной среды опасными веществами, такими как креозот [6]. L. Nederhoff & Zn. (далее — Nederhoff), использовал деревянные столбы, пропитанные креозотом, для подпорки берегов. Однако он не получил разрешения на их установку у компетентного органа, и обратился в Государственный Совет Нидерландов для разрешения ситуации. Совет, в свою очередь, обратился в ЕСС с вопросом о толковании действий г-на Nederhoff как загрязнения поверхностных вод, а также статьи 1(2)(d) Директивы 76/464 [7]. Данная статья содержит два понятия: «загрязнение» и «сброс». Государственный Совет Нидерландов обратился в ЕСС, чтобы выяснить, как трактовать действия г-на Nederhoff: как сброс или как загрязнение.

– «Утечкой», или «сбросом», можно назвать попадание в воду веществ, указанных в Списке I или II приложения к Директиве 76/464.

– «Загрязнение» означает сброс людьми, прямо или косвенно, веществ или энергии в водную среду, из-за которых был причинен вред людям, экосистемам или живым организмам, обитающим в этой среде.

В итоге Суд постановил, что действия Nederhoff нужно считать «утечкой».

Дело C-384/97 заключается в том, что Греция не выполнила свои обязательства в соответствии с Договором о ЕС и Статьей 7 Директивы 76/464, что привело к загрязнению водной среды Сообщества 99 опасными веществами, указанными в первой части Списка II приложения к той же Директиве [8]. Греческая Республика должна была принять необходимые меры для уменьшения загрязнения воды данными веществами. Греция провела исследования, которые подтвердили наличие 35 опасных веществ, включая те, которые попали в воды через трансграничные реки.

### Выводы

1. Дело ЕСС о попадании загрязненного пара в канаву показывает то, что Суд занимается также и внутригосударственными делами государств-членов, поданными частными лицами, и это означает, что ЕСС является доступным и открытым для всех.

2. Дело ЕСС о загрязнении поверхностных вод органическими и химическими удобрениями свидетельствует о том, что суд имеет право признавать законодательство государств-членов недействительным или малоэффективным, и влиять на его изменение.

3. Дело ЕСС о загрязнении воды креозотом свидетельствует о том, что суд имеет право трактовать и уточнять (дополнять) понятия, установленные Директивой, согласно сложившимся обстоятельствам.

4. Дело ЕСС о загрязнении водной среды 99-ю опасными веществами свидетельствует о том, что Суд может влиять на создание программ против загрязнения водной среды, и, таким образом, сокращать уровень загрязнения.

### Список литературы

1. Leading Cases of the European Court of Justice: EC Environmental Law. 80 p. [без выходных данных] Режим доступа: [http://ec.europa.eu/environment/legal/law/pdf/leading\\_cases\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/law/pdf/leading_cases_en.pdf) (05.02.2013); Nature and Biodiversity Cases Ruling of the European Court of Justice / European Commission. — Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006. 128 p. ISBN 92-79-02561-9. Режим доступа: [http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj\\_rulings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj_rulings_en.pdf). Дата обращения 05.02.2013.

2. Case C-231/97 <on surface water pollution > (A.M.L. van Rooij v Dagelijks bestuur van het waterschap de Dommel, third party: Gebr. Van Aarle BV) — Judgment dated on 29.09.1999. (President P. J.G. Kapteyn). Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44737&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=49349> (eng.)

3. Case C-322/00 <about pollution caused by chemical and organic fertilizer > (Commission v Kingdom of the Netherlands) — Judgment dated 2.10.2003 (President J. P. Puissochet) — Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48683&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=395668> (eng.)

4. Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of water against pollution caused by nitrates from agricultural sources (OJ 1991 L 375, p.)

5. Wet van 27 november 1986 houdende regelen inzake het verhandelen van meststoffen en de afvoer van mestoverschotten (Law of 27 November 1986, regulating trade in fertilizers and the disposal of surplus fertilizer).

6. Case C-232/97 <on water pollution by dangerous substances > (L. Nederhoff & Zn. V Dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap Rijnland) — Judgment dated on 29.09.1999 (President P. J. G. Kapteyn) — Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44738&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=123208>

7. Directive of European Community 76/464/EEC of 4 May 1976 on pollution caused by discharge of certain dangerous substances into the aquatic environment of the Community (OJ 1976 L 129 p.23)

8. Case C-384/97 <on aquatic environment pollution caused by discharge of dangerous substances > (Commission v Greece) Judgment dated on 25.05.2000 (President R. Schintgenn) Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=45320&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=26237> (eng.)

## INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW IN THE ANTHROPOCENE: TOWARDS A PURPOSIVE SYSTEM OF MULTILATERAL ENVIRONMENTAL AGREEMENTS

*R. E. Kim*, Fenner School of Environment and Society, The Australian National University, Canberra (Australia)

*K. Bosselmann*, Faculty of Law, University of Auckland (New Zealand).

## ИНТЕРЭКОПРАВО В АНТРОПОЦЕНЕ: К ВОПРОСУ О ЦЕЛЕНАПРАВЛЕННОЙ СИСТЕМЕ МНОГОСТОРОННИХ ПРИРОДООХРАННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

*Р. Э. Ким*, Школа охраны окружающей среды и общества им. Феннера, Австралийский национальный университет, Канберра (Австралия)

*К. Боссельман*, профессор Юридического факультета Оклендского университета, доктор юридических наук (Новая Зеландия)

### Abstract

Our point of analytical departure is that the state of the global environment is deteriorating despite the accumulating body of international environmental law. By drawing on the recent Earth system science concept of interlinked planetary boundaries, this article makes a case for a goal-oriented, purposive system of multilateral environmental agreements. The notion of ‘goal’ is used here to mean a single, legally binding, superior norm — a *grundnorm* — that gives all international regimes and organizations a shared purpose to which their specific objectives must contribute. A bird’s eye view of the international environmental law system reveals how the absence of a unifying goal has created a condition that is conducive to environmental problem shifting rather than problem solving. We argue that a clearly agreed goal would provide the legal system with a point of reference for legal reasoning and interpretation, thereby enhancing institutional coherence across Earth’s subsystems. To this end, this article concludes by observing that the protection of the integrity of Earth’s life-support system has emerged as a common denominator among international environmental law instruments. Accordingly, we suggest that this notion is a strong candidate for the overarching goal of international environmental law.

### 1. Introduction

Our point of analytical departure is that global environmental conditions have continued to deteriorate despite the accumulating body of international environmental law. According to one source, over 700 multilateral environmental agreements (MEAs) have been adopted since 1857. However, during this period, the rate of anthropogenic global environmental change has been accelerating [2]. Compelling scientific evidence suggests that human activities have pushed the Earth system beyond three of its nine interlinked biophysical thresholds or ‘planetary boundaries’, which is likely to translate into disastrous consequences for humanity in the years to come [3]. Earth has entered the Anthropocene, a new geological epoch in which humans have become a major driver of global environmental change [4].

The current system of international environmental law and governance, with its maze of MEAs, is considered to be unsuitable for navigating the Anthropocene [5]. Many factors can be identified that contribute to the apparent ineffectiveness of international environmental law [6]. Of particular concern to this study is the tendency of the international community to treat interconnected environmental matters on a sectoral basis rather than in a comprehensive, joined-up manner. The result is that international legal responses are fragmented and issue-based according to the objective of individual treaty systems, resulting in differing or even contradictory

positions adopted across or within various treaty bodies [7]. The inconsistencies have increased the risk of problem shifting, that is ‘improving the performance of one system by degrading another’ [8], within the realm of international environmental law: for example, replacing gasoline with corn ethanol for the purpose of climate change mitigation may shift the net environmental impacts towards increased eutrophication and greater water scarcity [9].

A number of proposals have been put forward to better coordinate treaty regimes, ranging from clustering MEAs with the possibility of co-locating their secretariats [10] to upgrading the ineffectual United Nations Environment Programme (UNEP) into a World Environment Organization [11]. The purpose of this article is not to assess the efficacy of these existing proposals. Rather, in this article, we shift our focus to a less noticed or discussed issue: the absence of a clearly agreed, unifying goal to which all international regulatory regimes and organizations are legally bound to contribute. We explore the practical implications of (not) having such a goal for institutional cooperation among treaty bodies and with regard to international environmental law as a whole. To the best of our knowledge, no previous research has seriously contemplated the implication of this missing component in the context of international environmental law.

This study adopts ‘environmental law methodology’ as its analytical framework [12]. Environmental law methodology is grounded in the question of how to achieve and maintain ecological sustainability through the work of law as a control system [13]. The analysis goes beyond a reactive, legal-dogmatic perspective, which is a common method that describes and analyzes the existing legal instruments for environmental protection [14]. Instead, the aim here is to ‘understand how law works from a systemic point of view’, and how it influences the environment [15]. The effectiveness of law is assessed through external eyes from the perspective of its object, such as a migratory bird or biodiversity [16]. The analysis is grounded in the recognition that any control system needs to be as advanced as the system being controlled [17]. The environmental law methodology approach is proactive as it deals with techniques for environmental legal control and consequently with solutions to environmental control problems [18].

Here, we look through the lens of the entire biosphere to explore international environmental law as a control system governing human relationships and interactions with Earth system processes. We pay particular attention to the internal dynamics of the international environmental law system. Up to now, microscopic and telescopic analytical approaches have predominated, with a focus on individual treaty regimes on the one hand [19], and international environmental law as a unitary body of norms interacting with other branches of international law, such as trade and human rights, on the other [20]. The neglected macroscopic approach we offer here seeks to improve the understanding of how the network of norms and institutions actually functions and influences the global environment as a whole [21].

We begin by firmly establishing what the ultimate purpose of international environmental law should be: the protection of the biophysical preconditions that are essential for long-term sustainable development. We then discuss the institutional context in which international environmental law lacks an overarching goal or grundnorm, and how its absence has contributed to the dysfunction of international environmental law as a whole. More specifically, we illustrate how the current self-organized mode of institutional cooperation and coordination has been ineffective, and how international environmental law requires a legally binding overarching goal around which all international regulatory regimes must be situated and to which the regimes must contribute. The exact form and nature in which such a goal can be recognized is a subject for future research. However, we observe that the protection of Earth’s ecological integrity has emerged as a common denominator among international environmental law instruments. The logical next step would be to recognize the emergent common denominator as a grundnorm of international environmental law that would restrain state sovereignty to the necessary extent.

## **2. Implications of planetary boundaries for international environmental law**

A group of leading Earth system and environmental scientists have recently identified nine planetary biophysical subsystems or processes that determine the self-regulating capacity of the Earth system [22]. The identified Earth system processes are climate change, biodiversity loss, interference with the nitrogen and phosphorus cycles, stratospheric ozone depletion, ocean acidification, global freshwater use, changes in land use, chemical pollution, and atmospheric aerosol loading [23]. The scientists argued that each subsystem or process has a certain ‘boundary’ (a threshold or tipping point) which, if crossed, may trigger non-linear changes



in the functioning of the Earth system, thereby challenging social-ecological resilience at regional to global scales. Collectively, therefore, these ‘planetary boundaries’ define the safe operating space for humanity with respect to the Earth system.

The planetary boundaries framework builds on a sound scientific knowledge base that has been developed over the past several decades: limits to growth [24], safe minimum standards [25], the precautionary approach [26], and tolerable windows [27]. One of the focal points of the planetary boundaries approach is on quantifying these boundaries by a critical value for one or more measurable control variables, in relative terms to pre-industrial conditions [28]. Although the exact positions of the boundaries cannot escape normative perceptions of risk [29], for the purpose of this study it suffices to acknowledge that their existence is scientifically supported and it is possible to quantify them.

Implications of the planetary boundaries framework for international environmental law can be discussed at two levels. At a fundamental level, the concept clearly suggests that the individual biophysical thresholds must never be compromised, but must be respected as a non-negotiable bottom line for all human activities. It defines the environmental target corridor, or the minimum level of environmental protection required, within the larger context of long-term sustainable development [30]. More specifically, the concept suggests a hierarchical order for the elements of sustainable development: the biophysical environment comes first, and human society and the economy second [31]. It is therefore imperative to reflect this intrinsic hierarchy in the design and interpretation of laws governing state behaviour [32].

In this context, the planetary boundaries framework scientifically suggests the existence of a foundational environmental principle or *grundnorm*, which, for the purpose of our research, can be defined as a basic norm to bind any governmental power [33]. This understanding differs from Kelsen’s definition [34], and is closer to Kant’s argument that any positive law must be grounded in a ‘natural’ norm of general acceptance and reasonableness (*Vernunft*) to prevent pure arbitrariness (*blosse Willkür*) [35]. The existence of an environmental *grundnorm*, therefore, rests on the assumption that respecting planetary boundaries is a dictate of reason (*Gebot der Vernunft*) and general acceptance (*allgemeine Gültigkeit*) [36]. Conceptually, a *grund-norm* exists independently of a legal system, but underpins legal reasoning in the form of an inference rule [37]. In this way, the legal decision-making process, for example in courts, will always be informed by some fundamental concerns along the lines of the Kelsian idea of a *grundnorm*. By contrast, the Kantian understanding suggests the prevalence of common interest or general acceptance. Only what can be assumed as reflecting the common interest could be considered as a *grundnorm*. Examples in this sense include a constitution, but also the rule of law or the idea of justice, the concept of human rights and similar values of fundamental importance [38].

At another level, the concept of planetary boundaries directs our attention to the need to embrace the complex relationships among the planet’s biophysical subsystems in our existing governing institutions. The individual planetary boundaries are tightly coupled through non-linear interactions where transgressing one boundary may have implications for other boundaries [39]. Global environmental governance challenges that stem from the non-linear interactions are inherently complex [40]. A changing climate puts biodiversity at both species and ecosystem levels under serious risk [41]. The degradation or loss of peatlands through land-use changes has a negative impact on local biodiversity and global climate change [42]. Converting the Amazon rainforest to a grassland or savannah through deforestation could influence atmospheric circulation globally and affect water resources in Tibet through changes in rainfall [43].

These are but a few examples of cross-system, cross-scale interactions among planetary boundaries. What these examples reveal is a governance challenge that goes beyond the conventional debate in environmental policy integration — that is, the relationships between environmental and developmental policies (for example, international trade) [44]. They call for much stronger attention to the internal coherence of international environmental law with respect to strategies to stay within individual planetary boundaries [45]. For example, the climate, ozone, and biodiversity regimes would need to be implemented in a mutually supportive manner, without compromising one over the other.

As will be discussed later in more detail, a single unifying goal may provide the environmental treaty system with a point of reference for legal reasoning and interpretation, thereby enhancing institutional coherence across Earth’s subsystems. A *grundnorm* would specify this hypothetical goal, and help pull the system of law together. Such a goal-oriented approach to coordination would prove to be particularly relevant in a decentralized system, such as international environmental law, that lacks central control.

### 3. Does international environmental law have a goal?

Since the first multilateral environmental agreement was adopted in the mid-19th century, international environmental law has expanded horizontally in the absence of an overarching goal or *grundnorm* [46]. The incentives for individual states to orient themselves around or promote a single environmental goal have been weak. Instead, the nature of medium-specific environmental problems has encouraged institutional diversification at every level of governance [47]. And these institutions have usually come about in an *ad hoc* manner as a result of spontaneous reactions to politically salient environmental issues.

In the early years of the development of international environmental law, states were confronted primarily with geographically confined, transboundary environmental problems [48]. These problems had more or less identifiable causes and effects, and their remedies had relatively few unintended consequences. Notable examples include protection of the fur seals of the Bering Sea from commercial harvest in 1911 [49], and the transboundary pollution by a Canadian smelter in the United States (US) in 1935 [50]. Such regional or bilateral issues gave rise to correspondingly regional norms or bilateral agreements, which, in fact, continue to comprise the majority of international environmental law today [51].

More recently, environmental issues have become increasingly globalized [52]. Marine pollution, ozone depletion, acid rain, and climate disruption were among the first global environmental issues to receive the attention of the international community. MEAs with a global scope of applicability were adopted, some of which now enjoy near universal membership. Although the geographical divisions have become blurred to some extent, the sectoral divisions persist along the lines of sub-specialisms of international environmental law. We have separate laws by type of pollution or source of generation. For example, there are separate treaties for fisheries, marine pollution, and climate change regulation, which were developed independently of each other without reference to the ways in which they would interact or create regulatory gaps and overlap.

Therefore, each MEA is limited to the particular sectors or activities within its mandate, to the environmental media it is intended to address, and to its geographic area of application [53]. The result is a series of piecemeal international legal responses to the larger patterns of global environmental change through the proliferation of 'autonomous institutional arrangements' of modern MEAs [54]. International environmental law has evolved into a fragmented, as opposed to an integrated and coordinated, system [55]. There is no single authority, but multiple, formally independent centres of decision-making with equal legal authority to act on different aspects of the global environmental crisis [56]. Although international environmental law has developed a certain level of coherence through the inclusion of general principles in different legal instruments [57], its core value system remains weak and vague [58].

As such, the historical conditions have not been conducive to the emergence of a single goal. The concept of a goal here is intended to mean a *grundnorm* that gives all international regimes and organizations a shared purpose to which their specific treaty objectives must contribute. The goal or *grundnorm* would be in the form of an amalgamation of minimum environmental standards that are essential for protecting planetary boundaries. It would establish a normative hierarchy and function as a supreme norm that prioritizes planetary environmental concerns, to which all other subsidiary rules and principles must adhere.

In thinking about the integration of a *grundnorm* in this way, it is useful to juxtapose international environmental law with other branches of international law with clearly identifiable goals. The ultimate goal of international human rights law, for example, is to ensure that every human being can fully experience human security, particularly in relation to the government [59]. The Universal Declaration of Human Rights [60] has been regarded as the constitution in that field of law, the norms of which have now assumed acceptance at the level of customary law that binds all states. The goal of international trade law, 'free trade' or the liberalization of the trade systems worldwide, although still the subject of significant controversy, is nevertheless a dominant mode of practice [61]. Many of the different issue areas of world trade law are currently being regulated under the overarching principles enshrined in the Agreement Establishing the World Trade Organization [62]. These are some examples of 'superior' norms that override other norms and bind almost all states [63]. Yet international environmental law lacks such a normative hierarchy comparable with that of international trade and human rights law.

Some might opine that the 1972 Stockholm Declaration [64], the 1982 World Charter for Nature [65], or the 1992 Rio Declaration on Environment and Development [66], set out fundamental goals of international environmental law. However, such a claim could arguably be dismissed on the ground that none of them

has constitutional features [67]. The Rio Declaration, which is probably the most authoritative document in international environmental law, provides at best a 'framework of global reference' [68]. It bears little resemblance to the Universal Declaration of Human Rights or to the international covenants on human rights [69]. In particular, the Rio Declaration, being soft law in nature [70], does not create a normative hierarchy [71] and lacks the capacity to exercise real constraint on the behaviour of states. As Bodansky put it, 'international environmental law as a whole lacks the hallmarks of a constitutional order' [72]. The system remains an incoherent set of commitments by states without a clearly established value hierarchy [73].

#### **4. Dysfunction of international environmental law in the absence of a goal**

An important, but often overlooked question [74] is how the absence of such a single unifying goal or grundnorm has affected the overall functioning of international environmental law. In the discussion that follows, we provide an explanation as to why we should agree on and specify a grundnorm of international environmental law and how it would make a difference.

##### *4.1. The Current Mode of Institutional Cooperation and Coordination*

UNEP has not been effective in accomplishing its mission of coordinating environmental programmes within the United Nations (UN) system [75]. The international community has, more or less, relied on the self-organized mode of coordination and cooperation among its international regulatory regimes [76]. Many modern MEAs, such as the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC),<sup>77</sup> include provisions that oblige their secretariats '[t]o ensure the necessary coordination with the secretariats of other relevant international bodies' [78]. Similarly, the Conferences of the Parties (COPs) are required to '[s]eek and utilize, where appropriate, the services and cooperation of, and information provided by, competent international organizations and intergovernmental and non-governmental bodies' [79]. The treaty bodies sometimes enter into formal arrangements by signing bilateral Memoranda of Understanding with other such bodies or international organizations with an aim of enhancing cooperation and partnership [80].

However, there are inherent limits to horizontal coordination. From a governance perspective, this method is one of integration by stealth [81], in which coherence is advanced in a piecemeal approach through cooperation on technical matters, while avoiding the fundamental questions of *raison d'être* and organizing principles of international environmental law as a whole. Environmental conflicts are normative in nature and cannot be fully resolved solely by technical cooperation [82]. Fostering linkages between individual regimes might be a pragmatic solution to institutional ad hoc-ism [83], but insufficient to address normative fragmentation in the context of global environmental governance [84]. The different environmental objectives of individual MEAs need to be balanced in a principled manner [85].

Furthermore, from a legal perspective, the obligations of treaty bodies to cooperate and coordinate with others are conditioned by due respect for the legal autonomy of the treaties [86]. It has been noted that 'any effort by actors in one regime to influence rule development in another will be limited by the extent to which memberships are congruent' [87]. For example, an important barrier to cooperation between the UNFCCC and the Convention on Biological Diversity (CBD) [88] has been that the US is party to the former, but not to the latter. In its submission to the UNFCCC, the US noted that these 'Conventions have a distinct legal character, mandate and membership', and insisted that biodiversity issues be dealt with outside the UNFCCC [89]. Similarly, at the 11th meeting of the UN Open-Ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea in 2010, the Group of 77 and China emphasized the need to avoid choosing topics such as climate change, which fell within the mandate of specific international organizations or institutions [90].

The legal autonomy of the treaties has been emphasized repeatedly because 'importing' concepts or rules between treaties with different memberships is perceived as an erosion of national sovereignty [91]. This is a legitimate concern which relates to the question of accountability of the regime to its state parties and, more generally, to the legitimacy of that regime [92]. However, the same concern has made MEAs inward-looking, either unable or reluctant to share or give away part of what they perceive as their 'sovereignty' [93]. In a sense, national sovereignty of states has been translated into 'institutional sovereignty' of treaty regimes [94]. This is particularly problematic in the field of international environmental law. Although the same holds true for human rights treaties, most human rights norms have attained the status of *jus cogens*, and hence they are universally applicable irrespective of state consent.

Where an MEA regime seeks to extend its scope to link with other agreements or organizations, due care needs to be exercised to ensure it is not seen as an attempt to intrude on the work of other bodies. Often the best an MEA can do is merely to make information available for use. Information exchange between the UNFCCC and other institutions takes place largely on an ad hoc basis or relies on the submissions of individual parties or observers. For example, the CBD established the Ad Hoc Technical Expert Group on Biodiversity and Climate Change to issue a series of reports, in the hope that the reports' recommendations will be reflected in the future decisions of the COP to the UNFCCC. However, for the UNFCCC, the connection with issues other than its own has been seen as an unwanted distraction to achieving its narrowly defined and interpreted object and purpose.

#### *4.2. Environmental Problem Shifting among Planetary Boundaries*

The neglect for cross-sectoral interactions on the part of MEAs comes with a high risk of transfer of harm or hazards from one area or medium to another, or the transformation of one type of environmental harm into another. This so-called 'problem shifting' can even happen as an unintended consequence of action taken to protect a part of the environment. A number of MEAs, including the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), have a provision aimed at preventing such environmental problem shifting, yet the issue has received little attention. A quantitative analysis of the extent of problem shifting across the entire institutional landscape is beyond the scope of this article. What follows are some selected illustrative examples of problem shifting across planetary boundaries.

A notable example of environmental problem shifting across multiple planetary boundaries is the expansion of biofuel crop plantations for the purpose of climate change mitigation. Biomass combustion is assumed to be carbon-neutral under the greenhouse gas accounting rules of the UNFCCC [104]. However, in many cases, expanding the cropland for the feedstock involves clearing of land and incurs a 'carbon debt' that is unaccounted for [105]. The time required for biofuels to offset the carbon dioxide (CO<sub>2</sub>) emissions released during land clearing has been estimated to be from 100 to 1,000 years, depending on the specific ecosystem involved in the land use change event [106]. For example, converting forests currently sequestering CO<sub>2</sub> to bioenergy crops, harvesting live trees for bioenergy and allowing forest to regrow, diverting crops or growing bioenergy crops on otherwise high-yielding agricultural land are likely to result in a net increase in CO<sub>2</sub> emissions in the near term [107]. In terms of problem shifting, replacing gasoline with bioethanol shifts the net environmental impacts primarily towards increased eutrophication and water scarcity through greater use of fertilizers and freshwater.<sup>108</sup> Furthermore, using agricultural land for cultivating biofuel feedstocks naturally leads to less production of food, endangering food security [109].

Similar forms of problem shifting can be observed in afforestation and reforestation projects, which are driven partially by perverse incentives that promote the conversion of natural forests into monoculture tree plantations. At the heart of this problem is the definition of 'forest' [110] adopted in 2001 under the Marrakesh Accords of the Kyoto Protocol [111]. It inadvertently allows continued unsustainable exploitation of forest resources principally because natural forests and plantations are not differentiated [112].

Refining the definition is required to prevent problem shifting from climate change to biodiversity loss. It will also be an important factor in ensuring the successful operation of the Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation Programme (REDD1) and delivering co-benefits to other environmental efforts such as biodiversity conservation [113].

Ocean fertilization provides another example of potential environmental problem shifting. Ocean fertilization is a type of geoengineering based on the purposeful introduction of nutrients such as iron into the upper ocean to encourage phytoplankton growth, which in turn is expected to remove CO<sub>2</sub> from the atmosphere. However, there are many uncertainties involved with quantifying the amount of CO<sub>2</sub> removed on a long-term basis and the likely impact on marine ecosystems and biodiversity [114]. The 2008 COP to the CBD requested its parties, and urged other governments, to ensure that ocean fertilization activities do not take place until there is an adequate scientific basis on which to justify such activities [115]. However, arrangements for international governance of further field-based research on ocean fertilization are currently being developed [116], primarily under the London Convention [117] and its Protocol [118].

Our understanding of environmental problem shifting could probably be extended to include more passive forms of problem shifting such as the transformation of climate change to ocean acidification, as inadvertently

facilitated by the UNFCCC. Over the past 200 years, the oceans have absorbed about 40 % of the excess atmospheric CO<sub>2</sub> that humans have emitted [119]. Although this natural buffering effect has helped to mitigate climate change, the extra carbon taken up by the oceans is making them more acidic [120]. Although the UNFCCC and the Kyoto Protocol [121] regulate CO<sub>2</sub> emissions, scholars have suggested that the climate regime does not provide an adequate legal framework for the problem of ocean acidification [122]. Rather, the uptake of atmospheric CO<sub>2</sub> by the oceans is currently presented in the climate regime as part of the solution to climate change [123]. In other words, by design, the climate regime has been knowingly externalizing the cost of mitigating climate change, which has manifested partly as the acidifying ocean. If parties to the UNFCCC were to acknowledge ocean acidification as a problem in and of itself, they would have to account for the excess carbon that the oceans naturally absorb. By failing to do so, however, the UNFCCC has been passively contributing to problem shifting.

Furthermore, the UNFCCC and the Kyoto Protocol obligate all parties to promote sustainable management and promote and cooperate in the conservation, enhancement and protection of the oceans as sinks and reservoirs [124]. This means that not only must parties act to enhance the 'passive' absorption of anthropogenic CO<sub>2</sub> into the oceans, but also these provisions can even be interpreted as giving tacit consent to some form of 'active' ocean sequestration of CO<sub>2</sub> through, for example, ocean fertilization [125].

Most of the above-illustrated examples of problem shifting involve a form of geoengineering. Described as the ultimate 'poster-child' of the Anthropocene, the limits of international environmental law have become apparent in the face of geoengineering. The international environmental law system is not sufficiently more than the sum of its norms and institutions. The existence of multiple parallel, overlapping MEAs might in effect not lead to a higher protection standard than one individual and selective agreement. Contrary to the common perception, individual environmental protection efforts do not necessarily add up. Considering the significance of environmental problem shifting, we need to start paying greater attention to the internal incoherence of international environmental law.

#### *4.3. Purposive Legal Reasoning in the International Environmental Law Context*

International environmental law can be conceptualized as a system of MEAs with hundreds of objectives that point in different directions. Improving the performance of one MEA in isolation may come to constrain the actions of another MEA to the point of serious injury. In systems terminology this is called the problem of sub-optimization, where optimizing each subsystem independently may ultimately worsen the overall system. The principle of sub-optimization explains why 'it is more difficult than we realize to construct a coherent macro-legal system by applying a micro-legal focus'. This is also why, all too often, '[t]he «letter of the law» is met, [but] the spirit of the law is not'. We have been occupied by technical matters while losing sight of the ultimate purpose of international environmental law.

According to Meadows, what we can do to make sure the spirit of international environmental law is met is 'to design the law with the whole system, including its self-organizing evasive possibilities, in mind'. This would begin with a realization that international environmental law is a complex, self-organizing system of norms and institutions. Even though self-organization and collaboration in polycentric settings hold a great potential, it requires institutional intervention to steer the direction of self-organization process. One may call this process a 'systematization of anarchy'.

The goal of a system is a powerful leverage point in that regard [135]. Here is an example from economics. Because of non-linear dynamics between micromotives and macrobehaviour [136], macroeconomics cannot be derived from microeconomics. In order to direct economic systems towards desired macroscopic outcomes which might be keeping the market competitive, the self-organizing aspects of the market must be complemented by the top-down feedbacks. These feedbacks would come from goal-oriented central agencies, which modify local rules of interaction to prevent each individual corporation from eliminating its competitors [137]. Similarly, in ecosystems, the goal of keeping populations in balance and evolving trumps the goal of each population to reproduce without limit [138].

The significance of a system goal does not imply the need for a monolithic, top-down approach to global environmental governance through a World Environment Organization. However, it does mean that international environmental law as a system of MEAs is in need of, firstly, a grundnorm, to which its myriad individual treaties and organizations would align and, secondly, functioning checks and balances to oversee that alignment.

This process requires purposive legal reasoning in which ‘the decision about how to apply a rule depends on a judgment of how most effectively to achieve the purposes ascribed to the rule’ [139]. In other words, the threats addressed and the solutions outlined by MEAs need to be evaluated in relation to an overall environmental goal [140] which, in our opinion, should be protecting planetary boundaries or the biophysical preconditions that are essential for human existence and development. International environmental law should not constitute a mere mechanical application of random rules or decisions that point in different directions, but the operation of a whole that is directed towards the shared purpose [141].

For a purposive system of international environmental law, legal interpretation needs to build systemic relationships between rules by envisaging them as part of the shared purpose. The principle of systemic integration of Article 31(3)(c) of the Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) [142] has the capacity to fulfil this critical role. Pursuant to this principle, international environmental instruments are interpreted and applied by reference to their normative environment, or ‘any relevant rules of international law’, especially *grundnorms* [143]. In this manner, the object and purpose of legally autonomous MEAs could be synchronized towards achieving a collective goal. For example, in implementing the UNFCCC, its provisions would need to be interpreted and applied in a way that would consider and address any unintended consequences for biodiversity, hence creating a mutually supportive relationship between the UNFCCC and biodiversity-related MEAs in light of a *grundnorm* [144]. This could possibly translate into less efficient climate change mitigation measures in the short term, but its aim is to ensure long-term global ecological integrity and sustainability. In other words, the principle of systemic integration is a critical component in establishing an intrinsic priority of maintaining planetary integrity over individual treaty objectives. As articulated by a judge of the International Court of Justice, the principle is the closest to being a master key to the house of international (environmental) law [145].

The coordination of international environmental regimes should then resemble receiver-based optimization found at play in many complex adaptive systems [146]. Here, all the agents in a system that is trying to coordinate behaviour let other agents know what is happening to them. The receivers of this information use it to decide what they are going to do. They base their decisions on some overall specification of ‘team’ goal, and thus achieve coordination [147]. This is, in principle, how a flock of birds, for example, self-organizes and adapts to changes in the external environment in the absence of an authority. Accordingly, this approach would suggest that it is imperative that we define a *grundnorm* and evaluate the threats that MEAs address and the solutions they outline in relation to it [148]. International environmental law would then begin to assume the shape of a goal-oriented, purposive system, rather than a random collection of directives.

## **5. Ecological integrity as an emerging common denominator**

The exact form and nature of the overarching goal, or *grundnorm*, is beyond the scope of this article [149]. However, here we identify and endorse the notion of protecting and restoring the integrity of Earth’s life-support system as a potential *grundnorm* or goal of international environmental law. As a goal, it has the necessary attributes, namely content and intensity, on what needs to be done and to what degree [150].

### *5.1. Ecological Integrity in International Environmental Law*

From a legal perspective, the notion of ecological integrity may sound as vague and unclear as the notion of sustainability. However, it has been used as a key concept in a wide range of international environmental agreements on regional issues or particular types of ecosystem. The concept first appeared in the international arena in 1978 with the Great Lakes Water Quality Agreement signed bilaterally between Canada and the US [151], the purpose of which was ‘to restore and maintain the chemical, physical, and biological integrity of the waters of the Great Lakes Basin Ecosystem’ [152]. The first MEA to include the notion of integrity was the Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources adopted in 1980 [153]. The parties to the Convention recognized ‘the importance of safeguarding the environment and protecting the integrity of the ecosystem of the seas surrounding Antarctica’ [154]. Since then, more than a dozen MEAs have been adopted with some reference to ecological integrity in their preambular or operative part of the treaty [155].

More importantly, a number of key international environmental soft law instruments contain the notion of ecological integrity in their cores. These instruments include the World Charter for Nature [156], the Rio Declaration on Environment and Development [157], Agenda 21 [158], the Draft International Covenant

on Environment and Development, the Earth Charter, the Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, and The Future We Want.

The Rio Declaration, for example, states in its Preamble that the UN Conference on Environment and Development worked towards ‘international agreements which respect the interests of all and protect the integrity of the global environmental and developmental system’. Furthermore, one of its core principles obligates states to ‘cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth’s ecosystem’. This was in the spirit of the World Charter for Nature of 1982, which firmly established the integrity of ecosystems or species as a non-negotiable bottom line when achieving ‘optimum sustainable productivity’ of natural resources.

The Earth Charter, which was adopted as the civil society alternative to the Rio Declaration in 2000, puts the concept of ecological integrity among its four core principles. Here, ‘all individuals, organizations, businesses, governments, and transnational institutions’ are urged to ‘[p]rotect and restore the integrity of Earth’s ecological systems, with special concern for biological diversity and the natural processes that sustain life’.

Furthermore, the International Union for Conservation of Nature (IUCN) Draft International Covenant on Environment and Development states the following as the first fundamental principle: ‘Nature as a whole and all life forms warrant respect and are to be safeguarded. The integrity of the Earth’s ecological systems shall be maintained and where necessary restored.’ Although still a draft, the inclusion here is significant because the Covenant is a codification of existing environmental law, and was intended to be a blueprint for an international framework agreement on the environment.

We acknowledge that such repeated references in legal documents per se would not suffice to suggest that the notion of protecting Earth’s ecological integrity has become the ultimate goal of international environmental law. However, the concept of ecological integrity is emerging as one of the common denominators among the plethora of international environmental legal instruments. In this sense, the concept has the potential to be recognized and accepted as an environmental grundnorm and, as a result, help to transform environmental law and governance [168].

### *5.2. Relationship between Planetary Boundaries and Ecological Integrity*

The notion of ecological integrity implies a condition that is determined to be characteristic of its natural region [169]. At the planetary scale, the integrity of Earth’s ecosystem would refer to the biophysical conditions of the Holocene, which preceded the anthropogenic global environmental change that began with the Industrial Revolution. The climatically stable Holocene epoch is a good scientific reference point because it represents a period during which human species were able to develop agriculture, civilization, and modern societies [170]. In this sense, the ultimate purpose of international environmental law should be about safeguarding the integrity of Earth’s life-support system, or all identified and potential planetary boundaries, as the non-negotiable biophysical preconditions for human existence and development [171].

In our view, the reference to ecological integrity is the missing planetary dimension to the conventional anthropocentric definition of sustainable development. The concept of ecological integrity refers to much more than just healthy ecosystems, and includes other ‘planetary must-haves’, which are materials use, clean air, nutrient (nitrogen and phosphorus) cycles, hydrological cycles, ecosystem services, biodiversity, and climate stability [172]. Therefore, the concept contributes to an updated definition of sustainable development tailored to the Anthropocene, that is, ‘development that meets the needs of the present while safeguarding Earth’s life-support system, on which the welfare of current and future generations depends’ [173].

Importantly, the measurability of planetary boundaries could possibly enable the integrity of Earth’s life-support system to be used as a direct measure of the legality of state behaviour [174]. The application of the planetary boundaries framework as a measuring stick for environmental protection has proven to be legally feasible in the treaty context [175]. For example, the climate regime hints at an environmental limit with its reference to holding global warming to a certain level. The ozone regime performs a similar function in relation to the ozone layer protection. Similarly, the parties to the CBD have recently agreed on a set of non-binding but measurable biodiversity targets. Other examples can be pointed to in treaties for other areas of concern. Vidas, for example, remarked about the potential feasibility of the concept of planetary boundaries as follows in relation to transnational marine environment protection:

[The] proposed concept of planetary boundaries may offer an important new perspective for the law of the sea in the face of an Anthropocene epoch, in which it is conceivable that maintaining the type and level of activities within and beyond our jurisdictional boundaries — including maritime ones — may become conditional upon respecting certain overall, planetary-scale boundaries.

As an amalgamation of minimum environmental standards as informed by the planetary boundaries framework, the grundnorm of protecting the integrity of Earth's life-support system has the capacity to function as 'the ultimate arbiter of the myriad trade-offs that need to be managed'. It should be the overarching goal of international environmental law, thereby underpinning and guiding the interpretation of existing, and the creation of new, international environmental laws.

## 6. Conclusion

Humanity is facing the dual challenge of maintaining Earth subsystems within their planetary boundaries while limiting the risk of problem shifting across environmental media. The accumulating body of environmental treaties, which narrowly focus on particular problems or sectors, has not been able to ensure that its balkanized efforts lead to a net improvement. This research arose out of the need to identify a way to make international environmental law more effective as a whole in terms of planetary sustainability.

To this end, this article approached international environmental law from the perspective of the entire biosphere. We began by considering the implications of planetary boundaries for international environmental law. The presence of interacting thresholds or tipping points on the planetary scale points to the presence of an environmental grundnorm. However, we observed that the international environmental law system is missing a grundnorm, hence an overarching goal that binds the actions of international environmental actors and institutions.

By employing empirical examples of environmental problem shifting, we have illustrated how the absence of an overarching goal has translated into an absence of a unifying reference point for legal reasoning and interpretation. The missing component, in our view, provides an explanation as to why international environmental law has been unable to function coherently and purposively.

We made a preliminary observation that the notion of protecting and restoring the integrity of Earth's life-support system is emerging as a common denominator among MEAs and other landmark international environmental documents. This concept makes a strong candidate for the environmental grundnorm. The ecological integrity at the planetary level implies maintaining and restoring the environmental conditions of the Holocene. Planetary boundaries of the Anthropocene are quantifiable; hence integrity can be used as a measure of legality of state behaviour.

The step forward for the international community would be to recognize the emerging notion of protecting and restoring global ecological integrity as a grundnorm of international environmental law. We anticipate that this may require what some scholars call a constitutional moment in international environmental governance [179].

## References

1. Mitchell R.B. International Environmental Agreements Database Project. Version 2013.1 // IEA Database Project, 2013, available at: [<http://iea.uoregon.edu>]. For general information about MEAs see, e. g., Mitchell R.B. International Environmental Agreements: A Survey of Their Features, Formation, and Effects // Annual Review of Environment and Resources. 2003. Vol. 28. P. 429–461; Carruthers C. et al. Multilateral Environmental Agreement: Negotiator's Handbook. University of Joensuu Department of Law, 2007.
2. Steffen W. et al. Global Change and the Earth System: A Planet under Pressure. IGBP Secretariat, 2004.
3. Rockström J. et al. A Safe Operating Space for Humanity' // Nature. 2009. Vol. 461 (7263). P. 472–475. See also its critiques, e. g., Brook et al. Does the Terrestrial Biosphere Have Planetary Tipping Points? Trends in Ecology & Evolution (forthcoming). 2013. For identification of the nine planetary boundaries, see Section 2 and n. 28 below.
4. Crutzen P.J. Geology of Mankind // Nature. 2002. Vol. 415(6867). P. 23; Steffen W., Crutzen P.J., McNeill J. R. The Anthropocene: Are Humans Now Overwhelming the Great Forces of Nature? // Ambio. 2007.



Vol. 36(8). P. 614–621; Steffen W. et al. *The Anthropocene: From Global Change to Planetary Stewardship* // *Ambio*. 2011. Vol. 40(7). P. 739–61; Steffen W., Grinevald J., Crutzen P., McNeill J. *The Anthropocene: Conceptual and Historical Perspectives* // *Philosophical Transactions of the Royal Society A*. 2011. Vol. 369. P. 842–867.

5. United Nations Environment Programme (UNEP), *21 Issues for the 21st Century: Results of the UNEP Foresight Process on Emerging Environmental Issues* (UNEP, 2012), available at: [http://www.grid.unep.ch/products/3\\_Reports/Foresight\\_Report-21\\_Issues\\_for\\_the\\_21st\\_Century.pdf](http://www.grid.unep.ch/products/3_Reports/Foresight_Report-21_Issues_for_the_21st_Century.pdf).

6. See, e. g., Haas P. M., Keohane R. O., Levy M. A. (eds) *Institutions for the Earth: Sources of Effective International Environmental Protection*. (The MIT Press, 1993); Victor D. G., Raustiala K., Skolnikoff E. B. (eds), *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice* (The MIT Press, 1998); Young O. R. (ed), *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms* (The MIT Press, 1999); Louka E. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order* (Cambridge University Press, 2006).

7. Sands P., Peel J. *Principles of International Environmental Law* (Cambridge University Press, 2012), at p. 894. On the notion of fragmentation in the international environmental law context, see, e. g., Brown Weiss E. *International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order* // *Georgetown Law Journal*. 1993. Vol. 81(675). P. 675–710; Wolfrum R., Matz N. *Conflicts in International Environmental Law* (Springer, 2003); Doelle M. *Linking the Kyoto Protocol and Other Multilateral Environmental Agreements: From Fragmentation to Integration?* // *Journal of Environmental Law and Practice*. 2004. Vol. 14. P. 75–104; van Asselt H., Sindico F., Mehling M. A. *Global Climate Change and the Fragmentation of International Law* // *Law & Policy*. 2008. Vol. 30(4). P. 423–449; Carlarne C. *Good Climate Governance: Only a Fragmented System of International Law Away?* // *Law & Policy*. 2008. Vol. 30(4). P. 450–480; Biermann F., Pattberg P., van Asselt H., Zelli F. *The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis* // *Global Environmental Politics*. 2009. Vol. 9(4). P. 14–40; Scott K. N. *International Environmental Governance: Managing Fragmentation through Institutional Connection* // *Melbourne Journal of International Law*. 2011. Vol. 12(1). P. 177–216; Anton D. K. «Treaty Congestion» in *International Environmental Law* / Alam S., Bhuiyan J. H., Chowdhury T. M. R., Techera E. J. (eds) *Routledge Handbook of International Environmental Law* (Routledge, 2012); van Asselt H. *Managing the Fragmentation of International Environmental Law: Forests at the Intersection of the Climate and Biodiversity Regimes* // *New York University Journal of International Law and Politics*. 2012. Vol. 44(4). P. 1205–1278.

8. Nilsson M., Persson E. *Can Earth System Interactions Be Governed? Governance Functions for Linking Climate Change Mitigation with Land Use, Freshwater and Biodiversity Protection* // *Ecological Economics*. 2012. Vol. 81. P. 10–20, at 12.

9. Yang Y., Bae J., Kim J., Suh S. *Replacing Gasoline with Corn Ethanol Results in Significant Environmental Problem Shifting* // *Environmental Science & Technology*. 2012. Vol. 46(7). P. 3671–3678. See also de Sadeleer N. *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules* (Oxford University Press, 2002), at p. 79.

10. von Moltke K. *On Clustering International Environmental Agreements* / Winter G. (ed), *Multilevel Governance of Global Environmental Change: Perspectives from Science, Sociology and the Law*. Cambridge University Press, 2006.

11. Biermann F. *The Case for a World Environment Organization* // *Environment*. 2000. Vol. 42(9). P. 22–32; Biermann F., Bauer S. (eds), *A World Environment Organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?* (Ashgate, 2005); Biermann F., Davies O., van der Grijp N. *Environmental Policy Integration and the Architecture of Global Environmental Governance* // *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2009. Vol. 9(4). P. 351–369.

12. Ebbesson J. *Lex Pernis Apivorus: An Experiment of Environmental Law Methodology* // *Journal of Environmental Law*. 2003. Vol. 15(2) P. 153–174; Carlman I. *The Resource Management Act 1991 through External Eyes?* // *New Zealand Journal of Environmental Law*. 2007. Vol. 11 P. 181–210; Westerlund S. *Theory for Sustainable Development: Towards or Against?* / Bugge H. C., Voigt C. (eds) *Sustainable Development in International and National Law*. Europa Law Publishing, 2008; Jyhannsdýttir A., Cresswell I., Bridgewater P. *The Current Framework for International Governance of Biodiversity: Is It Doing More Harm Than Good?* // *Review of European Community and International Environmental Law*. 2010. Vol. 19(2). P. 139–149.

13. Westerlund, *ibid.*
14. Ebbesson, n. 12 above.
15. Jyhannsdyttir, Cresswell & Bridgewater, n. 12 above, at p. 141.
16. Carlman, n. 12 above; Ebbesson, n. 12 above; Jyhannsdyttir, Cresswell & Bridgewater, *ibid.*
17. Decleris M. *The Law of Sustainable Development: General Principles* (Office for Official Publications of the European Communities, 2000), at p. 9. See also Ashby W.R. *An Introduction to Cybernetics* (Chapman & Hall, 1956).
18. Westerlund, n. 12 above.
19. See, e. g., Haas, Keohane & Levy, n. 6 above.
20. See, e. g., Lafferty W., Hovden E. *Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework // Environmental Politics*. 2003. Vol. 12(3). P. 1–22.
21. Steiner A., Kimball L.A., Scanlon J. *Global Governance for the Environment and the Role of Multilateral Environmental Agreements in Conservation // Oryx*. 2003. Vol. 37(2). P. 227–237.
22. Rockström et al., n. 3 above.
23. *Ibid.* The scientists acknowledged that there could be need for additional planetary boundaries or the reformulation of existing ones as scientific research will continue to uncover more insights into the dynamics of the Earth system. See, e. g., Steffen W., Rockström J., Costanza R. *How Defining Planetary Boundaries Can Transform Our Approach to Growth // Solutions*. 2011. Vol. 2(3). Available at: <http://www.thesolutionsjournal.com/node/935>.
24. Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J., Behrens W. W. *The Limits to Growth*. Universe Books, 1972.
25. Ciriacy-Wantrup S. V. *Resource Conservation: Economics and Policies*. University of California Press, 1952.
26. O’Riordan T., Cameron J. (eds) *Interpreting the Precautionary Principle*. Earthscan, 1994; Raffensperger C., Tickner W. (eds) *Protecting Public Health and the Environment: Implementing the Precautionary Principle*. Island Press, 1999.
27. German Advisory Council on Global Change, *Scenario for the Derivation of Global CO2 Reduction Targets and Implementation Strategies: Statement on the Occasion of the First Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change in Berlin* (Secretariat of the German Advisory Council on Global Change, 1995).
28. Estimates indicate that the first three of the nine boundaries listed have already been crossed. For a detailed description of the method used to quantify planetary boundaries, see Rockström J. et al. *Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity // Ecology and Society*. 2009. Vol. 14(2). Available at: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32>.
29. Biermann F. *Planetary Boundaries and Earth System Governance: Exploring the Links // Ecological Economics*. 2012. Vol. 81. P. 4–9 (discussing that the scientific determination of planetary boundaries is a political process).
30. *Ibid.* Sustainable development is arguably an emergent collective objective of the international community. See, e. g., *The Future We Want*, UNGA Resolution A/RES/66/288, 11 Sep. 2012, Annex, available at: <http://www.uncsd2012.org>. See also Voigt C. *Sustainable Development as a Principle of International Law: Resolving Conflicts between Climate Measures and WTO Law* (Martinus Nijhoff, 2009); Tladi D. *Sustainable Development in International Law: An Analysis of Key Enviro-Economic Instruments* (Pretoria University Law Press, 2007); Weeramantry C. G. *Universalising International Law* (Martinus Nijhoff, 2004).
31. Note that the planetary boundaries approach says nothing about the distribution of affluence and technologies among human societies. Thus, remaining within planetary boundaries is a necessary, but not sufficient, condition for sustainable development: Steffen, Rockström & Costanza, n. 23 above.
32. See, e. g., Bosselmann K. *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance* (Ashgate, 2008); Voigt, n. 30 above; Lafferty & Hovden, n. 20 above.
33. Bosselmann K. *Grounding the Rule of Law / Bugge H. C., Voigt C. (eds), Rule of Law for Nature: Basic Issues and New Developments in Environmental Law* (Cambridge University Press, forthcoming in 2013).
34. Referring to the source (Grund) of the validity of positive law. According to Kelsen’s pure legal theory, the validity of positive law is conditional on the acceptance of a (not predefined) grundnorm.

35. Kant I. *Die Metaphysik der Sitten*. Bd. VI. Akademieausgabe, 1907.

36. Compare with the views of Earth system science and governance scholars who argued that the planetary boundaries concept invites us to explore further the possible applicability of the concept of jus cogens in the international environmental law context. Galaz V. et al. «Planetary Boundaries» — Exploring the Challenges for Global Environmental Governance // *Current Opinion in Environmental Sustainability*. 2012. Vol. 4(1). P. 80–87; Walker B. et al. Looming Global-Scale Failures and Missing Institutions // *Science*. 2009. Vol. 325(5946). P. 1345–1346; Biermann, n. 29 above.

37. Feteris E. T. *Fundamentals of Legal Argumentation: A Survey of Theories on the Justification of Judicial Decisions* (Springer, 1999), at p. 144.

38. In his comprehensive analysis of legal reasoning in the context of international and domestic environmental law, Douglas Fisher concludes that ‘the point of commencement’ is the most important issue of any process of legal reasoning. Once this has been determined, the process of reasoning will assume the form that the point of commencement dictates: see Fisher D. E. *Legal Reasoning in Environmental Law: A Study of Structure, Form and Language* (Edward Elgar, 2013), at p. 456. Crucially, the absence of an environmental grundnorm creates a vacuum that is currently filled with utilitarian, state-centred and other traditional considerations that can be perceived as in themselves reflecting a certain grundnorm or ‘core adjudicatory norm’: Bosselmann, n. 32 above, at p. 67.

39. In fact, each proposed boundary position assumes that no other boundaries are transgressed: Rockström et al., n. 3 above. See also Galaz V. et al. Institutional and Political Leadership Dimensions of Cascading Ecological Crises // *Public Administration*. 2011. Vol. 89(2). P. 361–380.

40. See, e. g., Duit A., Galaz V. Governance and Complexity — Emerging Issues for Governance Theory // *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. 2008. Vol. 21(3). P. 311–335; Duit A., Galaz V., Eckerberg K., Ebbesson J. Governance, Complexity, and Resilience // *Global Environmental Change*. 2010. Vol. 20(3). P. 363–368; Galaz V. Double Complexity: Information Technology and Reconfigurations in Adaptive Governance / Boyd E., Folke C. (eds) *Adapting Institutions: Governance, Complexity and Social-Ecological Resilience*. Cambridge University Press, 2011. P. 193–215.

41. Secretariat of the Convention on Biological Diversity (SCBD), *Connecting Biodiversity and Climate Change Mitigation and Adaptation: Report of the Second Ad Hoc Technical Expert Group on Biodiversity and Climate Change*. SCBD, 2009.

42. Parish F. et al. *Assessment of Peatlands, Biodiversity and Climate Change: Main Report* (Global Environment Centre and Wetlands International, 2008), available at: [http://www.imcg.net/media/download\\_gallery/books/assessment\\_peatland.pdf](http://www.imcg.net/media/download_gallery/books/assessment_peatland.pdf); Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-being: Wetlands and Water* (World Resources Institute, 2005), at p. 34, available at: [http://www.unwater.org/downloads/MA\\_wetlandsandWater\\_English.pdf](http://www.unwater.org/downloads/MA_wetlandsandWater_English.pdf).

43. Snyder P. K., Foley J. A., Hitchman M. H., Delire C. J. Analyzing the Effects of Complete Tropical Forest Removal on the Regional Climate Using a Detailed Three-dimensional Energy Budget: An Application to Africa // *Journal of Geophysical Research*. 2004. Vol. 109, D21102; Lenton T. M. et al. Tipping Elements in the Earth’s Climate System // *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 2008. Vol. 105(6). P. 1786–1793.

44. See, e. g., Lafferty & Hovden, n. 20 above; Sanwal M. Trends in Global Environmental Governance: The Emergence of a Mutual Supportiveness Approach to Achieve Sustainable Development // *Global Environmental Politics*. 2004. Vol. 4(4). P. 16–22; Pavoni R. Mutual Supportiveness as a Principle of Interpretation and Law-Making: A Watershed for the «WTO-and-Competing-Regimes» Debate? // *European Journal of International Law*. 2010. Vol. 21(3). P. 649–679. See also Boyle A. Relationship between International Environmental Law and Other Branches of International Law / Bodansky D., Brunnée J., Hey E. (eds) *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Oxford University Press, 2007.

45. ‘Coherence’ means a state in which different institutional components are compatible and mutually reinforcing: Keohane R. O., Victor D. G. The Regime Complex for Climate Change // *Perspectives on Politics*. 2011. Vol. 9(1). P. 7–23, at 16. See also Nilsson M. et al. Understanding Policy Coherence: Analytical Framework and Examples of Sector-Environment Policy Interactions in the EU // *Environmental Policy and Governance*. 2012. Vol. 22(6). P. 395–423.

46. The notion of 'object and purpose' of a treaty is a relatively more concrete aim that can be achieved by following a certain number of steps, or used as a direct measure of the legality of state behaviour. See, e. g., Klabbers J. *Treaties, Object and Purpose* / Wolfrum R. (ed) *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford University Press, 2008, available at: <http://www.mpepil.com>.
47. Keohane & Victor, n. 45 above.
48. Handl G. *Transboundary Impacts* // Bodansky, Brunnée & Hey, n. 44 above. P. 531–349.
49. *Convention between the United States and Other Powers Providing for the Preservation and Protection of Fur Seals*, Washington, DC (US), 7 Jul. 1911, in force 15 Dec. 1911, available at: <http://docs.lib.noaa.gov>.
50. *Convention for Settlement of Difficulties Arising from Operation of Smelter at Trail, Ottawa (Canada)*, 15 Apr. 1935, in force 3 Aug. 1935, available at: <http://untreaty.un.org>.
51. See, e. g., Mitchell, *International Environmental Agreements Database Project*, n. 1 above.
52. For the relationship between law, governance, and globalization in the environmental context, see Kotzŷ L.J. *Global Environmental Governance: Law and Regulation for the 21st Century*. Edward Edgar, 2012.
53. See, e. g., Steiner, Kimball & Scanlon, n. 21 above.
54. Churchill R. R., Ulfstein G. *Autonomous Institutional Arrangements in Multilateral Environmental Agreements: A Little-Noticed Phenomenon in International Law* // *American Journal of International Law*. 2000. Vol. 94(4). P. 623–659.
55. Ostrom V. *Polycentricity (Part 1)* / McGinnis M. (ed) *Polycentricity and Local Public Economies*. University of Michigan Press, 1999. See also Ostrom E. *Polycentric Systems for Coping with Collective Action and Global Environmental Change* // *Global Environmental Change*. 2010. Vol. 20(4). P. 550–557.
56. There is no single legislative will behind international environmental law. Each MEA's Conference of the Parties is a de facto lawmaker. See, e. g., Brunnée J. *COPing with Consent: Law-Making under Multilateral Environmental Agreements* // *Leiden Journal of International Law*. 2002. Vol. 15(1). P. 1–52. See also Moncel R., van Asselt H. *All Hands on Deck! Mobilizing Climate Change Action beyond the UNFCCC* // *Review of European Community and International Environmental Law*. 2012. Vol. 21(3). P. 163–176.
57. Long A. *Developing Linkages to Preserve Biodiversity* // *Yearbook of International Environmental Law*. 2010. Vol. 21(1). P. 41–80; Kiss A., Shelton D. *International Environmental Law*. Transnational, 2004.
58. Bodansky D. *Is There an International Environmental Constitution?* // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. Vol. 16(2). P. 565–584. See also Birnie P., Boyle A., Redgwell C. *International Law and the Environment*. Oxford University Press, 2009; Sands & Peel, n. 7 above.
59. See, e. g., Steiner H. J., Alston P., Goodman R. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. Oxford University Press, 2008.
60. Paris (France), 10 Dec. 1948, available at: <http://www.un.org/en/documents/udhr>.
61. 'Free trade has achieved preemptory status by reason of the social power, market prominence, and ideological productivity of the social forces who support the EU, Nafta and WTO': Allen M. H. *Globalization and Preemptory Norms in International Law: From Westphalian to Global Constitutionalism?* // *International Politics*. 2004. Vol. 41. P. 341–353, at 346. See also van den Bossche P. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge University Press, 2008.
62. Van den Bossche, *ibid.* *Agreement Establishing the World Trade Organization, Marrakesh (Morocco)*, 15 Apr. 1994, in force 1 Jan. 1995, available at: <http://www.wto.org>.
63. See, e. g., Sands P. *Turtles and Torturers: The Transformation of International Law* // *New York University Journal of International Law and Politics*. 2001. Vol. 33. P. 527–559.
64. *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, UN Doc. A/Conf.48/14/Rev.1 (1973), 16 Jun. 1972, available at: <http://www.un-documents.net/unchedec.htm>.
65. UNGA Resolution A/RES/37/7, 28 Oct. 1982, available at: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>.
66. Adopted by the UN Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro (Brazil), 3–14 June 1992, UN Doc. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I), 14 Jun. 1992, available at: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>.
67. Bodansky, n. 58 above.
68. French D. *Multilateral Environmental Agreements: Legal Status of the Secretariats* by Bharat H. Desai // *Journal of Environmental Law*. 2011. Vol. 23(1). P. 155–157, at 155. See also Sands & Peel, n. 7 above, at p. 42.

69. Sands & Peel, *ibid.*

70. Dupuy P.-M. *Soft Law and the International Law of the Environment* // Michigan Journal of International Law. 1991. Vol. 12(2). P. 420–435; Abbott K. W., Snidal D. *Hard and Soft Law in International Governance* // International Organization. 2000. Vol. 54(3). P. 421–456.

71. Shelton D. *Normative Hierarchy in International Law* // American Journal of International Law. 2006. Vol. 100(261). P. 291–323.

72. Bodansky, n. 58 above, at p. 567.

73. *Ibid.*, at p. 584. [Bodansky D. *Is There an International Environmental Constitution?* // Indiana Journal of Global Legal Studies. 2009. Vol. 16(2). P. 565–584]

74. For a notable exception, see Taylor P. *An Ecological Approach to International Law: Responding to the Challenges of Climate Change*. Routledge, 1998.

75. See, e. g., Steiner, Kimball & Scanlon, n. 21 above; Mee L.D. *The Role of UNEP and UNDP in Multilateral Environmental Agreements* // International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics. 2005. Vol. 5(3). P. 227–263; Andresen S. *The Effectiveness of UN Environmental Institutions* // International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics. 2007. Vol. 7(4) P. 317–336.

76. See, e. g., Watson R. T. et al. *Protecting Our Planet Securing Our Future: Linkages Among Global Environmental Issues and Human Needs* (UNEP, US National Aeronautics and Space Administration, The World Bank, 1998); United Nations University, *Inter-Linkages: Synergies and Coordination between Multilateral Environmental Agreements* (United Nations University, 1999); UNEP World Conservation Monitoring Centre, *Synergies and Cooperation: A Status Report on Activities Promoting Synergies and Cooperation between Multilateral Environmental Agreements, in Particular Biodiversity-related Conventions, and Related Mechanisms* (UNEP World Conservation Monitoring Centre, 2004).

77. New York, NY (US), 9 May 1992, in force 21 Mar. 1994, available at: <http://unfccc.int>.

78. UNFCCC, *ibid.*, Art. 8(2)(e).

79. UNFCCC, *ibid.*, Art. 7(2)(1).

80. See, e. g., Memorandum of Understanding between the Secretariat and the Bureau of the Convention on Wetlands of International Importance, Especially as Waterfowl Habitat (Ramsar), UN Doc. UNEP/CBD/COP/3/Inf.38, 15 Oct. 1996, available at: <http://www.cbd.int/doc/agreements/agmt-ramsar-1996-01-19-moc-web-en.pdf>.

81. Hayward J. *Elitism, Populism, and European Politics*. Oxford University Press, 1996 (the notion applied in the context of European political unification).

82. Wolfrum & Matz, n. 7 above; van Asselt, n. 7 above; Doelle, n. 7. above; M. Fitzmaurice & O. Elias, *Contemporary Issues in the Law of Treaties* (Eleven International, 2005). See also J. Pauwelyn, *Conflict of Norms in International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law* (Cambridge University Press, 2003); Borgen C.J. *Resolving Treaty Conflicts* // George Washington International Law Review. 2005. Vol. 37(3). P. 573–648.

83. On the notion of ‘ad hoc-ism’ in the global environmental governance context, see Najam A. *Future Directions: The Case for a «Law of the Atmosphere»* // Atmospheric Environment. 2000. Vol. 34(23). P. 4047–4049.

84. See, e. g., Borgen C.J. *Treaty Conflicts and Normative Fragmentation* / Hollis D. B. (ed) *The Oxford Guide to Treaties*. Oxford University Press, 2012. P. 448–471.

85. For a similar argument in the wider context of sustainable development, see Lafferty & Hovden, n. 20 above; Voigt, n. 30 above.

86. See, e. g., 2005 World Summit Outcome, UNGA Resolution A/RES/60/1, 24 Oct. 2005, at para. 169, available at: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1>.

87. Van Asselt, n. 7 above, at p. 1265.

88. Rio de Janeiro (Brazil), 5 Jun. 1992, in force 29 Dec. 1993, available at: <http://www.cbd.int>.

89. Views on the Paper on Options for Enhanced Cooperation among the Three Rio Conventions Submissions from Parties, UN Doc. FCCC/SBSTA/2006/MISC.4, 23 Mar. 2006, at p. 16.

90. Report on the work of the United Nations Open-Ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea at its Eleventh Meeting, UN Doc. A/65/164, 23 Jul. 2010, at para. 90. See also Diz D. et al. *Summary of the Resumed Review Conference of the UN Fish Stocks Agreement: 24–28 May 2010* // Earth Negotiations Bulletin. 2010. Vol. 7(65). P. 1–14, at 7.

91. Wolfrum & Matz, n. 7 above, at p. 163; Van Asselt, n. 7 above, at pp. 1265–1266.
92. Scott, n. 7 above, at p. 214.
93. Multilateral Environmental Agreements: A Summary, UN Doc. UNEP/IGM/1/INF/1, 30 Mar. 2001, at para. 42.
94. For a review of the contemporary debate on sovereignty, see Bartelson J. *The Concept of Sovereignty Revisited* // *European Journal of International Law*. 2006. Vol. 17(2). P. 463–474.
95. Examples include the prohibition of aggression, slavery, genocide, racial discrimination, and torture: Brownlie I. *Principles of Public International Law*. Oxford University Press, 6th edn, 2003, at p. 515. See also Steiner, Alston & Goodman, n. 59 above. For the concept of jus cogens, see, e. g., Frowein J.A. *Ius Cogens* / Wolfrum, n. 46 above; Shelton, n. 71 above.
96. See, e. g., Bull K., Hoft R., Sutton M.A. *Coordinating European Nitrogen Policies between International Conventions and Intergovernmental Organizations* / Sutton M.A. et al. (eds) *The European Nitrogen Assessment*. Cambridge University Press, 2011, at p. 577.
97. Moncel & Van Asselt, n. 56 above, at p. 174.
98. Chambers W.B. *Interlinkages and the Effectiveness of Multilateral Environmental Agreements* (United Nations University Press, 2008, at p. 7.
99. See, e. g., Sands & Peel, n. 7 above, at p. 893.
100. Teclaff L.A., Teclaff E. *Transfers of Pollution and the Marine Environment Conventions* // *Natural Resources Journal*. 1991. Vol. 31. P. 187–211.
101. Montego Bay (Jamaica), 10 Dec. 1982, in force 16 Nov. 1994, available at: <http://www.un.org/depts/los>.
102. UNCLOS, *ibid.*, Art. 195.
103. Biofuels are fuels derived from biomass or waste feedstocks and include ethanol and biodiesel: see, e.g., International Energy Agency, available at: <http://www.iea.org/topics/biofuels>.
104. European Environment Agency, ‘Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy’, 15 Sep. 2011, at pp. 5–6, available at: <http://www.eea.europa.eu>.
105. Danielsen F. et al. *Biofuel Plantations on Forested Lands: Double Jeopardy for Biodiversity and Climate* // *Conservation Biology*. 2008. Vol. 23(2). P. 348–358; Fargione J. et al. *Land Clearing and the Biofuel Carbon Debt* // *Science*. 2008. Vol. 319(5867). P. 1235–1238; Searchinger T. et al. *Use of US Croplands for Biofuels Increases Greenhouse Gases through Emissions from Land-Use Change* // *Science*. 2008. Vol. 319(5867). P. 1238–1240.
106. Kim H., Kim S., Dale B.E. *Biofuels, Land Use Change, and Greenhouse Gas Emissions: Some Unexplored Variables* // *Environmental Science & Technology*. 2009. Vol.43(3). P. 961–967.
107. European Environment Agency, n. 104 above, at p. 8.
108. Yang, Bae, Kim & Suh, n. 9 above; Jackson R. B. et al. *Trading Water for Carbon with Biological Carbon Sequestration* // *Science*. 2005. Vol. 310(5756). P. 1944–1947; Pimentel D. *The Ecological and Energy Integrity of Corn Ethanol Production* / Westra L., Bosselmann K., Westra R. (eds), *Reconciling Human Existence with Ecological Integrity*. Earthscan, 2008. P. 245–256.
109. Tilman D. et al. *Beneficial Biofuels — The Food, Energy, and Environment Trilemma* // *Science*. 2009. Vol. 325(5938). P. 270–271.
110. «Forest» is a minimum area of land of 0.05–1.0 hectares with tree crown cover (or equivalent stocking level) of more than 10–30 per cent with trees with the potential to reach a minimum height of 2–5 metres at maturity in situ. A forest may consist either of closed forest formations where trees of various storeys and undergrowth cover a high proportion of the ground or open forest. Young natural stands and all plantations which have yet to reach a crown density of 10–30 per cent or tree height of 2–5 metres are included under forest, as are areas normally forming part of the forest area which are temporarily unstocked as a result of human intervention such as harvesting or natural causes but which are expected to revert to forest’: Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakesh from 29 October to 10 November 2001, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, Vol. I, UN Doc. FCCC/CP/2001/13/Add.1, 21 Jan. 2002, at p. 58.
111. Decision 2/CP.7, The Marrakesh Accords, UN Doc. FCCC/CP/2001/13/Add.1, 21 Jan. 2002.
112. Sasaki N., Putz F.E. *Critical Need for New Definitions of «Forest» and «Forest Degradation» in Global Climate Change Agreements* // *Conservation Letters*. 2009. Vol. 2(5). P. 226–232; Glomsruud S.,

Wei T., Liu G., Aune J.B. How Well Do Tree Plantations Comply with the Twin Targets of the Clean Development Mechanism? -The Case of Tree Plantations in Tanzania // *Ecological Economics*. 2011. Vol. 70(6). P. 1066–1074.

113. Agrawal A., Nepstad D., Chhatre A. Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation // *Annual Review of Environment and Resources*. 2011. Vol. 36(1). P. 373–396; Putz F.E., Redford K. Dangers of Carbon-based Conservation // *Global Environmental Change*. 2009. Vol. 19(4). P. 400–401; Strassburg B.B. N. et al. Global Congruence of Carbon Storage and Biodiversity in Terrestrial Ecosystems // *Conservation Letters*. 2010. Vol. 3(2). P. 98–105.

114. Williamson P. et al. Ocean Fertilization for Geoengineering: A Review of Effectiveness, Environmental Impacts and Emerging Governance // *Process Safety and Environmental Protection*. 2012. Vol. 90(6). P. 475–488; Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Scientific Synthesis of the Impacts of Ocean Fertilization on Marine Biodiversity (SCBD, 2009). See also Metz B. et al. (eds) *Climate Change 2007: Working Group III: Mitigation of Climate Change*. Cambridge University Press, 2007, at pp. 624–625.

115. Decision IX/16, Biodiversity and Climate Change, UN Doc. UNEP/CBD/COP/DEC/IX/16, 9 Oct. 2008, at p. 7. See also Decision X/33, Biodiversity and Climate Change, UN Doc. UNEP/CBD/COP/DEC/X/33, 29 Oct. 2010, at p. 5.

116. For general discussions on the legal dimension of ocean fertilization, see, e. g., Freestone D., Rayfuse R. Ocean Iron Fertilization and International Law // *Marine Ecology Progress Series*. 2008. Vol. 364. P. 227–233; Abate R.S., Greenlee A.B. Sowing Seeds Uncertain: Ocean Iron Fertilization, Climate Change, and the International Environmental Law Framework // *Pace Environmental Law Review*. 2010. Vol. 27(2). P. 555–98; Bertram C. Ocean Iron Fertilization in the Context of the Kyoto Protocol and the Post-Kyoto Process // *Energy Policy*. 2010 Vol. 38(2). P. 1130–1139; VanderZwaag D.L. Ocean Dumping and Fertilization in the Antarctic: Tangled Legal Currents, Sea of Challenges / Berkman P.A., Lang M.A., Walton D.W.H., Young O.R. (eds) *Science Diplomacy: Antarctica, Science, and the Governance of International Spaces*. Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011. P. 245–252; Warner R. Marine Snow Storms: Assessing the Environmental Risks of Ocean Fertilization // *Carbon and Climate Law Review*. 2009. Vol. 3(4). P. 426–436.

117. Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, London (United Kingdom), 29 Dec. 1972, in force 30 Aug. 1975, available at: <http://www.imo.org>.

118. Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972, London (United Kingdom), 7 Nov. 1996, in force 24 Mar. 2006, available at: <http://www.imo.org>.

119. See, e. g., Zeebe R.E., Zachos J.C., Caldeira K., Tyrrell T. Carbon Emissions and Acidification // *Science*. 2008. Vol. 321(5885). P. 51–52.

120. Caldeira K., Wickett M.E. Anthropogenic Carbon and Ocean pH // *Nature*. 2003. Vol. 425(6956). P. 365–368. The increasing acidity is predicted to have dire consequences for many marine ecosystems and species, especially those organisms that form shells and plates out of calcium carbonate, such as coral reefs: Riebesell U. et al. Reduced Calcification of Marine Plankton in Response to Increased Atmospheric CO<sub>2</sub> // *Nature*. 2000. Vol. 407(6802). P. 364–367; Orr J.C. et al. Anthropogenic Ocean Acidification over the Twenty-first Century and Its Impact on Calcifying Organisms // *Nature*. 2005. Vol. 437(7059). P. 681–686; Hoegh-Guldberg O. et al. Coral Reefs Under Rapid Climate Change and Ocean Acidification // *Science*. 2007. Vol. 318(5857). P. 1737–1742; Fabry V.J., Seibel B.A., Feely R.A., Orr J.C. Impacts of Ocean Acidification on Marine Fauna and Ecosystem Processes ()// *ICES Journal of Marine Science*. 2008. Vol. 65(3). P. 414–432.

121. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Kyoto (Japan), 11 Dec. 1997, in force 16 Feb. 2005, available at: <http://unfccc.int>.

122. Kim R.E. Is a New Multilateral Environmental Agreement on Ocean Acidification Necessary? // *Review of European Community and International Environmental Law*. 2012. Vol. 21(3). P. 243–258; Baird R., Simons M., Stephens T. Ocean Acidification: A Litmus Test for International Law // *Carbon and Climate Law Review*. 2009. Vol. 3(4). P. 459–471; Harrould-Kolieb E.R., Herr D. Ocean Acidification and Climate Change: Synergies and Challenges of Addressing Both under the UNFCCC // *Climate Policy*. 2012. Vol. 12. P. 378–389; Lamirande H.R. From Sea to Carbon Cesspool: Preventing the World's Marine Ecosystems from Falling Victim to Ocean Acidification // *Suffolk Transnational Law Review*. 2011. Vol. 34(1). P. 183–217.

123. Baird, Simons & Stephens, *ibid.*

124. UNFCCC, n. 77 above, Art. 4(1)(d); Kyoto Protocol, n. 121 above, Art. 2(1)(a)(ii).

125. Ocean iron fertilization could, in theory, reduce the rate of increase of atmospheric carbon dioxide, and hence the rate of ocean acidification in the upper ocean. However, if deployed on a climatically significant scale, this approach would relocate acidification from the upper ocean to mid- or deep water, where biota may be more sensitive to pH changes: Cao L., Caldeira K. Can Ocean Iron Fertilization Mitigate Ocean Acidification? // *Climatic Change*. 2010. Vol. 99(1–2). P. 303–311; Caldeira K., Duffy P.B. The Role of the Southern Ocean in Uptake and Storage of Anthropogenic Carbon Dioxide // *Science*. 2000. Vol. 287(5453). P. 620–622; Williamson P., Turley C. Ocean Acidification in a Geoengineering Context // *Philosophical Transactions of the Royal Society A*. 2012. Vol. 370(1974). P. 4317–4342.

126. Scott K.N. International Law in the Anthropocene: Responding to the Geoengineering Challenge // *Michigan Journal of International Law*. 2013. Vol. 34(2). P. 309–358.

127. Jyhansdyttir, Cresswell & Bridgewater, n. 12 above.

128. Proelss A., Krivickaite M. Marine Biodiversity and Climate Change // *Carbon and Climate Law Review*. 2009. Vol. 3(4). P. 437–445, at 438.

129. See, e. g., Hirsch P.D. et al. Acknowledging Conservation Trade-Offs and Embracing Complexity // *Conservation Biology*. 2011. Vol. 25(2). P. 259–264.

130. Ruhl J.B. The Fitness of Law: Using Complexity Theory to Describe the Evolution of Law and Society and Its Practical Meaning for Democracy // *Vanderbilt Law Review*. 1996. Vol. 49. P. 1406–1490, at 1444.

131. Meadows D.H. *Thinking in Systems: A Primer*. Chelsea Green, 2008, at p. 137.

132. *Ibid.*

133. See, e. g., Folke C. et al. Reconnecting to the Biosphere // *Ambio*. 2011. Vol. 40(7). P. 719–738.

134. This notion is adapted from Backer L.C. The Structural Characteristics of Global Law for the 21st Century: Fracture, Fluidity, Permeability, and Polycentricity // *Tilburg Law Review*. 2012. Vol. 17(2). P. 177–199, at 180.

135. Meadows, n. 131 above, at pp. 161–162.

136. Schelling T.C. *Micromotives and Macrobehavior*. Norton, 1978.

137. Meadows, n. 131 above, at p. 162; Levin S.A. Complex Adaptive Systems: Exploring the Known, the Unknown and the Unknowable // *Bulletin of the American Mathematical Society*. 2002. Vol. 40(1). P. 3–19.

138. Meadows, *ibid.*

139. Unger R. *Law in Modern Society*. Free Press, 1976, at p. 194.

140. Steiner, Kimball & Scanlon, n. 21 above. [Steiner A., Kimball L.A., Scanlon J. Global Governance for the Environment and the Role of Multilateral Environmental Agreements in Conservation // *Oryx*. 2003. Vol. 37(2). P. 227–237.]

141. Report of the Study Group of the International Law Commission (ILC), Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law, UN Doc. A/CN.4/L.682, 13 Apr. 2006.

142. Vienna (Austria), 23 May 1969, in force 27 Jan. 1980, available at: <http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments>.

143. VCLT, *ibid.*, Art. 31(3)(c).

144. We note that the formulation of Article 31(3)(c) has been criticized as unclear both in its substantive and temporal scope and its normative force. See, e.g., U. Linderfalk, ‘Who Are «The Parties»? Article 31, Paragraph 3(c) of the 1969 Vienna Convention and the «Principle of Systemic Integration» Revisited’ (2008) 55(3) *Netherlands International Law Review*. P. 343–364; McLachlan C. The Principle of Systemic Integration and Article 31(3)(c) of the Vienna Convention // *International and Comparative Law Quarterly*. 2005. Vol. 54(2). P. 279–319; Tzevelekos V.P. The Use of Article 31(3)(c) of the VCLT in the Case Law of the ECtHR: An Effective Anti-Fragmentation Tool or a Selective Loophole for the Reinforcement of Human Rights Teleology? // *Michigan Journal of International Law*. 2010. Vol. 31. P. 621–690.

145. Xue Hanqin’s remark during the debates in the International Law Commission on the significance of Article 31(3)(c): ILC, n. 141 above, at p. 211.



146. Kauffman S. *At Home in the Universe: The Search for Laws of Self-Organization and Complexity*. Oxford University Press, 1995. For a general introduction to complex adaptive systems, see, e. g., Holland J. H. *Hidden Order: How Adaptation Builds Complexity*. Perseus Books Group, 1995; Levin S.A. *Fragile Dominion: Complexity and the Commons*. Perseus Books Group, 1999; Miller J.H., Page S.E. *Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life*. Princeton University Press, 2007; Mitchell M. *Complexity: A Guided Tour*. Oxford University Press, 2009.

147. Kauffman, *ibid.*, at p. 267.

148. Steiner, Kimball & Scanlon, n. 21 above.

149. Possibilities include fundamental ethical change promoted through a global treaty or the Earth Charter (see, e. g., Taylor, n. 74 above, at pp. 323–44), jurisprudential advancements through academic literature or judicial reasoning, or incremental changes through legal agreements or institutional reform. See Bugge & Voigt, n. 33 above.

150. Latham G.P., Locke E.A. *Self-Regulation through Goal Setting // Organizational Behavior and Human Decision Processes*. 1991. Vol. 50. P. 212–247.

151. Agreement between the United States of America and Canada on Great Lakes Water Quality (GLWQ Agreement), Ottawa (Canada), 22 Nov. 1978, in force 22 Nov. 1978, available at: <http://www.ijc.org>.

152. GLWQA, *ibid.*, Art. II.

153. Canberra (Australia), 20 May 1980, in force 7 Apr. 1982, available at: <http://www.ccamlr.org>.

154. *Ibid.*, Preamble.

155. See, e. g., Protocol Concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean, Barcelona (Spain), 10 Jun. 1995, in force 12 Dec. 1999, available at: <http://eur-lex.europa.eu>.

156. N. 65 above.

157. N. 66 above.

158. Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development, UN Doc. A/CONF.151/26, 14 Jun. 1992, available at: <http://www.unep.org>.

159. IUCN Environmental Law Programme, Draft International Covenant on Environment and Development. Fourth edition: Updated Text (IUCN Environmental Law Programme & International Council of Environmental Law, 2010), available at: [http://www.iucn.org/about/work/programmes/environmental\\_law/elp\\_resources/elp\\_res\\_publications/?uPubsID54197](http://www.iucn.org/about/work/programmes/environmental_law/elp_resources/elp_res_publications/?uPubsID54197).

160. The Earth Charter Initiative, *The Earth Charter* (The Earth Charter Initiative, 2000), available at: <http://www.earthcharterinaction.org>.

161. Report of the World Summit on Sustainable Development, Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, UN Doc. A/CONF.199/20, 4 Sep. 2002, available at: <http://www.johannesburgsummit.org>.

162. N. 30 above.

163. Rio Declaration, n. 66 above, Preamble.

164. Rio Declaration, *ibid.*, Principle 7.

165. World Charter for Nature, n. 65 above, Principle 4.

166. Earth Charter, n. 160 above, Principle 5.

167. Draft International Covenant, n. 159 above, Art. 2. This was reflected in the text upon consulting with the drafters of the Earth Charter to ensure consistency among the principles set forth in both texts.

168. Bosselmann, n. 32 above, at p. 162–174.

169. Karr J.R. *Biological Integrity: A Long-Neglected Aspect of Water Resource Management // Ecological Applications*. 1991. Vol. 1(1). P. 66–84; Karr J.R., Chu E.W. *Ecological Integrity: Reclaiming Lost Connections / in Westra L., Lemons J. (eds) Perspectives on Ecological Integrity*. Kluwer Academic, 1995. P. 34–48.

170. Griggs D. et al. *Sustainable Development Goals for People and Planet // Nature*. 2013. Vol. 495. P. 305–307.

See also Petit J.R. et al. *Climate and Atmospheric History of the Past 420,000 Years from the Vostok Ice Core, Antarctica // Nature*. 1999. Vol. 399(6735). P. 429–436 (finding that the Holocene is by far the longest stable warm period during the past 420,000 years).

171. Rockström et al., n. 3 above.

172. Griggs et al., n. 170 above.

173. Griggs et al., *ibid.* See also Anton D.K. The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development and the Future of International Environmental Protection // *Consilience: The Journal of Sustainable Development*. 2012. Vol. 7(1). P. 55–61.

174. Rockström et al., n. 28 above. See also Running S. W. A Measurable Planetary Boundary for the Biosphere // *Science*. 2012. Vol. 337(6101). P. 1458–1459.

175. Roderick P. The Feasibility of Environmental Limits Legislation', WWF-UK, 2011, available at: [http://assets.wwf.org.uk/downloads/feasibility\\_environmental\\_limits\\_legislation.pdf](http://assets.wwf.org.uk/downloads/feasibility_environmental_limits_legislation.pdf).

176. Decision X/2, The Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020 and the Aichi Biodiversity Targets, UN Doc. UNEP/CBD/COP/DEC/X/2, 29 Oct. 2010.

177. Vidas D. The Anthropocene and the International Law of the Sea // *Philosophical Transactions of the Royal Society A*. 2011. Vol. 369(1938). P. 909–925, at 923–924.

178. Steffen, Rockström & Costanza, n. 23 above.

179. Biermann F. et al. Navigating the Anthropocene: Improving Earth System Governance // *Science*. 2012. Vol. 335 (6074). P. 1306–1307. See also Bosselmann K., Brown P. G., Mackey B. Enabling a Flourishing Earth: Challenges for the Green Economy, Opportunities for Global Governance // *Review of European Community and International Environmental Law*. 2012. Vol. 21(1). P. 23–30.

## ТРУБОПРОВОДНАЯ КОНФИГУРАЦИЯ ПРИЧЕРНОМОРСКОГО РЕГИОНА И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*О. И. Киндыбалюк*, канд. полит. наук, заведующая кафедрой мировой политики и международных отношений Европейского университета Молдовы (Кишинев)

В условиях конкурентной борьбы стран за доступ к энергоносителям и выборы маршрутов их доставки на мировой рынок Черноморский регион, расположенный на перекрестке важных экспортных потоков нефти и газа, становится одним из ключевых центров энергоресурсных возможностей. В геознергетическом дискурсе транзитный потенциал Причерноморья трудно переоценить. Географическое положение позволило ему стать важной транзитной зоной, через которую проходят транспортные магистрали, соединяющие страны Запада с богатыми углеводородным сырьем, регионы Центральной Азии и Закавказья.

Перспектива прокладки магистральных трубопроводов по дну Черного моря заметно повысила внимание к региону, и не только с позиции его геостратегической значимости, но и с природоохранной точки зрения. Особую актуальность в этом контексте получил вопрос о трансграничном воздействии транснациональных трубопроводов на окружающую среду, в частности, их морского участка, а также управление экологическими и социальными рисками. Отметим, что в первую очередь речь идет о функционирующем газопроводе «Голубой поток», по которому природный газ транспортируется из России в Турцию, а также «Южном потоке», который планируется проложить через акваторию Черного моря.

Несмотря на то что трубопроводы считаются наиболее экологически безопасным средством доставки газа, риск деформации среды водных биоресурсов все же сохраняется. Не всегда утверждения о том, что их строительство соответствует всем необходимым экологическим стандартам, находят свое подтверждение на практике. Более того, как показывает анализ, строительство газопроводов очень часто происходит с нарушением законодательства, а также норм экологической безопасности, что приводит к разрушению объектов культурного наследия и другим немаловажным последствиям. Часто строительные работы начинаются до получения окончательных заключений экологов или просто игнорируются. Так, например, строительство «Голубого потока» сопровождалось серьезным нарушением норм природоохранного законодательства. В результате были уничтожены деревья, которые занесены в Красную книгу, а именно крымская и пицундская сосны, можжевельник. Кроме того, нельзя не отметить, что трубопровод проходит по особо охраняемым территориям в границах санитарной зоны, что уже *per se* является серьезным нарушением и связано с появлением реальных экологических последствий.

Планируемый «Южный поток» не снижает актуальности вопроса о негативном воздействии газопровода на окружающую среду, а также вероятности возникновения экологических рисков. Тот факт, что он пройдет по территории нескольких стран, априори предусматривает *ipso facto* воздействие на окружающую среду в трансграничном контексте. Между тем по сравнению с функционирующим «Голубым потоком», это наиболее сложный технологический проект глубоководной транспортировки газа с протяженностью морского участка более 900 км. Напомним, что морской участок «Голубого потока» составляет 396 км. Во-вторых, максимальная глубина залегания трубопровода может достигнуть более двух км, что на сегодняшний день является абсолютно рекордным показателем в области залегания труб. Можно опровергнуть данный факт, ссылаясь на то, что в Мексиканском заливе планируется построить газопровод с гораздо более глубоким расстоянием залегания, примерно 2 900 км, однако, в нашем случае следует учитывать специфику Черного моря. Это крупнейший в мире сероводородный бассейн. Повышенная сероводородная активность вносит свои коррективы в вопрос прокладки трубопроводов. Всегда сохраняется риск прорыва сероводородным облаком толщи морской воды. Природный газ не токсичен для морских организмов, однако при выходе на поверхность он становится взрывоопасным. Отметим, что любой прорыв в этой зоне сопряжен с подъемом огромных масс серово-

дородной воды в жизнеобитаемый морской слой, а также атмосферу, что само по себе является очень опасным. Между тем в отношении безопасности так и не было разработано точной методики расчета устойчивости оболочек труб под воздействием гидростатического давления. Это важный момент при прокладке морского участка, который сопровождается воздействием различной степени значимости на акваторию моря.

В свете возникновения подобных угроз экологического характера закономерно возникает вопрос о правовом регулировании их потенциального воздействия на природную среду, а также степени ответственности сторон за нанесение предполагаемого ущерба. В любом случае каким бы высокотехнологическим ни был проект, любые строительные работы априори оказывают влияние на наземный и морской ландшафт, наглядно меняют облик природы в районах размещения объектов газопровода. И в этом отношении следует выделить Конвенцию ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо), Бухарестскую конвенцию 1992 г. о защите Черного моря от загрязнения, которая вступила в силу в 1994 г., и три Протокола к ней, по: а) наземным источникам загрязнения; б) сбрасыванию отходов; в) совместным действиям в случае аварий.

Конвенция Эспо является одним из наиболее комплексных инструментов международного права в области системного улучшения экологического состояния регионов. Возвращаясь к «Южному потоку», отметим, что морской участок трубопровода пройдет через территорию России и Болгарии. Эти страны, согласно конвенции, считаются Сторонами происхождения. Однако лишь Болгария ратифицировала конвенцию, а Россия ее только подписала.

Анализ экологической ситуации в Черном море в условиях его правовой защиты позволяет констатировать, что ныне действующие нормативно-правовые акты так и не смогли устранить экологические риски. Становится актуальным вопрос о возможности применения санкций за нарушение достигнутых договоренностей, а также компенсационных мер за нанесение экологического ущерба окружающей среде. По нашему мнению, необходимо, чтобы средства, вырученные от эксплуатации трубопроводов, направлялись в специальные экологические фонды, которые занимаются изучением акватории, локальных особенностей конкретной зоны через которую предполагается проложить трубопровод. С геоэкологической точки зрения важно проводить рекультивацию донных и прибрежных ландшафтов, которые находятся в секторе залегания труб. С учетом того, что в регионе так и не была установлена эффективная система безопасности энергетических поставок, вопрос проведения геоэкологического мониторинга нефтегазового комплекса сохраняет свою актуальность. Отметим, что основная часть морской нефтегазовой инфраструктуры в причерноморских государствах была создана еще в конце 70-х — середине 80-х гг. XX в., и настоящее время она не отвечает необходимым экологическим стандартам.

## НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ, СВЯЗАННЫЕ С УТИЛИЗАЦИЕЙ БИООТХОДОВ

*Б. В. Киселев*, студент 5-го курса Новосибирского гуманитарного института,  
научный руководитель — заместитель заведующего кафедрой ТЗиФП НГИ Н. В. Брук (Новосибирск)

В последнее время в Новосибирской области остро встал вопрос об утилизации трупов животных. Официального кладбища для домашних животных в столице Сибири не существует, хотя разговоры о его создании с разной интенсивностью ведутся не один год. А пока, по оценкам специалистов, менее 10 % животных кремируют как положено. Чаще горожане хоронят своих любимцев антисанитарно: в лесочках, на дачах, на территориях гаражных кооперативов и даже под окнами многоквартирных домов.

Желание достойно проводить любимого питомца доводит людей до нарушения вышеназванных санитарных норм. Это находит свое выражение не только в захоронении в скверах, на территориях многоквартирных домов, недалеко от детских площадок и т. д., но и в создании стихийных кладбищ домашних животных. Примером могут послужить таковые в Советском районе и поблизости с Заельцовским кладбищем, существующие вот уже более 20 лет. На их территории произведено несколько сотен захоронений. Чем же так опасно нелегальное захоронение животных в не отведенных для этих целей местах? Такие захоронения приводят к ухудшению санитарно-эпидемиологической обстановки, негативно влияют на состояние природной среды. Специалисты отмечают, что подобное погребение животных, в том числе павших от инфекционных заболеваний, создает реальную угрозу разноса останков трупов, попадания продуктов разложения в подземные воды, которые являются источником водоснабжения для населения города. В останках животных могут быть инфекционные заболевания (лептоспироз, токсоплазмоз), венерические (хламидиоз) — и это далеко не полный список.

Между тем в Новосибирской области существуют несколько легальных способов захоронения и утилизации трупов домашних животных, не создающих угрозу окружающей среде. Это кремация (общая и индивидуальная), захоронение в биотермических ямах и скотомогильниках.

На основе выше изложенного предлагаем следующее.

1. Внести изменения в российское законодательство и узаконить кладбища для домашних животных с выделением соответствующих земельных участков. При этом целесообразно применить практику зарубежных стран. Так, например, в США уже давно существуют официальные кладбища домашних животных, где их хоронят в герметичных металлических контейнерах.

2. Активизировать СМИ в распространении сведений о возможных вариантах утилизации трупов домашних животных.

Другой проблемой по рассматриваемой тематике является следующая.

Практика рассмотрения судами жалоб прокурора на бездействия органов местного самоуправления в отношении бесхозных скотомогильников, находящихся на территории соответствующих муниципальных образований, в последние годы получила широкое распространение.

Вопросы создания скотомогильника (биотермической ямы) законом возлагаются на собственников указанного имущества. Возможности нахождения скотомогильников и биотермических ям в собственности муниципальных образований ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» не предусматривает. К полномочиям местной администрации отнесены только выбор и отвод земельного участка для строительства скотомогильника или отдельно стоящей биотермической ямы по представлению организации госветслужбы, согласованному с местным центром санэпидемнадзора. Ответственность за устройство, санитарное состояние и оборудование скотомогильника в силу пункта 6.10 «Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов» может быть возложена только на местную администрацию и руководителей организаций, в ведении (на балансе) которых находятся эти объекты.

Нормы федерального законодательства об охране окружающей среды, о защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера не предусматривают непосредственную передачу

бесхозных объектов недвижимости в муниципальную собственность и не дают право обязывать муниципальные образования на создание скотомогильников без передачи необходимых полномочий и денежных средств региональных бюджетов, что подтверждается судебной практикой Верховного суда.

Однако до сих пор нередко практика обязывания органов МСУ брать на свой баланс бесхозные скотомогильники, находящиеся на их территории.

Выходом из сложившейся ситуации является разъяснение главам муниципальных образований вышеуказанных правовых положений, например, путем докладов (плюс раздаточный материал) на круглых столах, проводимых министерством юстиции для глав муниципальных образований (подобный проводился в 2015 г. в апреле, но данные вопросы, к сожалению, не поднимались).

Что касается вопросов привлечения к административной ответственности за нарушение правил утилизации трупов животных, то анализ административной и судебной практики выявил ряд проблем.

Отсутствует единообразная практика привлечения к административной ответственности за нарушение ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов. Нередко должностные лица органов Федеральной службы при возбуждении и рассмотрении дела переходят к применению норм КоАП произвольно.

Так, должностные лица Роспотребнадзора зачастую за аналогичные правонарушения привлекают к административной ответственности по разным статьям КоАП. Часть 3 ст. 10.8. КоАП РФ прямо не предусматривает утилизацию трупов животных, а говорит о нарушении правил утилизации «биологических отходов», поэтому зачастую за нарушение правил утилизации трупов животных применяют ст. 6.3 КоАП РФ «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения», где санкция в разы меньше. Так, по ч. 3 ст. 10.8. КоАП РФ на физ. лиц налагается штраф от 4 тыс. до 5 тыс. руб., а по ст. 6.3. наиболее часто применяемой санкцией является предупреждение или наложение административного штрафа в размере от 100 до 500 рублей.

Подобные случаи неверной квалификации административных правонарушений приводят к тому, что правонарушитель несет ответственность, несоизмерную степени опасности совершенного им правонарушения, что, в свою очередь, препятствует достижению цели административного наказания, а ошибки в квалификации административного правонарушения приводят к отмене постановления о назначении административного наказания в случае его обжалования.

Попыткой выхода из сложившейся ситуации можно считать письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 2009 г. «О направлении Справки о практике применения норм КоАП должностными лицами органов Роспотребнадзора» для использования в деятельности, где сделана попытка анализа выявленных нарушений и путей их преодоления. Однако судебная практика отмены постановлений Роспотребнадзора о привлечении к административной ответственности говорит о недостаточном контроле со стороны руководителей структурных подразделений этого органа за своими кадрами. Предлагаем провести аттестацию на знание содержания данного разъяснительного письма путем экзамена, где первый вопрос был бы теоретическим, а второй включал практическую задачу с вопросом о квалификации события, указанного в ней, и по результатам данной аттестации принять соответствующие поощрительные или дисциплинарные меры воздействия.

## РОССИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ПРАКТИКА СОТРУДНИЧЕСТВА

*Е. А. Комарова*, доцент кафедры европейского права и сравнительного правоведения  
Саратовской государственной юридической академии,  
кандидат юридических наук, участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г. (Саратов)

Российская Федерация выступает за расширение международного сотрудничества в целях обеспечения экологической безопасности и противодействия изменению климата на планете. Среди приоритетов в данной сфере — дальнейшая разработка научно обоснованных подходов к сохранению благоприятной природной среды и наращивание взаимодействия со всеми государствами по вопросам охраны окружающей природной среды для обеспечения устойчивого развития нынешнего и будущих поколений [1].

Проблемы различного характера могут быть решены только совместными усилиями представителей всего мирового сообщества. Однако использование государствами классических международно-правовых средств сотрудничества в области охраны окружающей среды не всегда оказывается эффективным для достижения поставленных ими целей, что связано с рядом причин, среди которых следует выделить длительные сроки ратификации международных договоров и изменение заинтересованности отдельных государств в выполнении своих обязательств в различные периоды. Как отмечает О. И. Тиунов, методологически важным является понимание социальной ценности как условия эффективности правовой нормы [2].

Все это приводит к тому, что государства выбирают не только международные договоры и обычаи в качестве основных механизмов сотрудничества, но и прибегают к поиску более мягких и эффективных средств. Именно поэтому уже более века государства используют механизмы международных организаций в качестве международно-правового инструмента осуществления совместных действий. С этой целью создаются международные организации различного характера.

Российская Федерация является активным участником различных экологических международных организаций, и это дает ей возможность принимать участие в решении глобальных проблем. Среди существующих форм сотрудничества именно организационная имеет целый ряд преимуществ: при разрешении экологической проблемы в рамках международной организации принимает участие большее число государств-членов, происходит интенсивный обмен информацией и компетентное обсуждение актуальных для всего мирового сообщества вопросов, осуществляется координация совместных действий государств.

Условия участия России в работе международных организаций закреплены в 79 статье Конституции Российской Федерации, согласно которой Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя РФ.

Россия как активный член международного экологического сотрудничества государств выполняет обязательства, вытекающие из ее участия в международных договорах в области природопользования и охраны окружающей среды. В рамках нашего государства эти вопросы являются приоритетным направлением деятельности в сфере международного сотрудничества Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее — Минприроды России). Роль этого министерства в деятельности международных организаций может быть различна. Есть ряд международных организаций, форумов и программ, по которым Минприроды России определено головным ведомством [3], а также определен круг международных организаций и форумов, в деятельности которых Минприроды России участвует в пределах своей компетенции совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти [4].

Международные организации в современном мире играют значительную роль в обеспечении экологической безопасности, охране окружающей среды и в иных направлениях экологического со-

трудничества между государствами, что открывает новые аспекты сотрудничества и обмена опытом между ними.

### Список литературы

1. Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. президентом РФ 12.02.2013) СПС «Консультант Плюс». Дата обращения 19.11.14.
2. Тиунов О. И. Влияние международно-правовых норм на законодательство стран СНГ // Закон: стабильность и динамика: Материалы заседания Междунар. школы-практикума молодых ученых-юристов, Москва, 1–23 июня 2006 г. / Отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2007. С. 16.
3. Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП); Глобальный экологический фонд (ГЭФ); Всемирный союз охраны природы (МСОП); Межгосударственный экологический совет при СНГ; Межправительственный совет стран по лесопромышленному комплексу и лесному хозяйству при СНГ; Межправительственный совет по разведке, использованию и охране недр при СНГ // Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации // Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/activities/list.php?part=147>. Дата обращения 11.11.2014.
4. Организации Системы ООН; Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); Международный орган ООН по морскому дну; Международная морская организация (ИМО); Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО); Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ); Международная стратегия по уменьшению опасности бедствий (МСУОБ); Экономическая комиссия для Европы (ЕЭК); Форум ООН по лесам // Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации // Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/activities/list.php?part=147>. Дата обращения 11.11.2014.



## ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ, ПРИНЦИПЫ ИНСТИТУТА РЕКУЛЬТИВАЦИИ ЗЕМЕЛЬ

*Ж. Х. Косанов*, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Академии Государственного управления при Президенте Республики Казахстан (Астана)

*Г. Ж. Тулеубаева*, PhD, и. о. доцента кафедры экологического и предпринимательского права Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева (Астана)

В современных условиях состояние земель во многом зависит от правильного и своевременного внедрения эколого-правовых норм в земельное законодательство, что на практике повысит эффективность правового регулирования рационального использования и охраны земель.

Необходимо учитывать, что земля в первую очередь должна рассматриваться как природный объект, природный ресурс, как часть экологической системы в целом [1, с. 2].

Следует согласиться с профессором Б. В. Ерофеевым в том, что каждый вид природопользования связан с применением законов природы, а для успешной его реализации необходимо подчиняться данным законам, т. е. экологизировать каждое действие, сопряженное с вторжением в природную среду. Например, арендатор земельного участка, используя его по целевому назначению, должен обязательно выполнять природоохранные мероприятия: рекультивацию, мелиорацию, т. е. заниматься восстановлением земель [2, с. 53].

Необходимо не только охранять земли, но и обеспечить их защиту от вредного воздействия. При этом важную роль играет охрана и правильное использование земельных ресурсов, обеспечивающих их использование, что остро ощущается на фоне рыночных реформ и экономических трудностей переходного периода.

Большая часть Казахстана располагается в засушливой зоне, и около 66 % ее территории в разной степени подвержено процессам опустынивания. По предварительным расчетам, ущерб от деградации пастбищ, упущенного дохода от эрозии пашни, вторичного засоления и других причин составляет около 300 миллиардов тенге. Проблема опустынивания и деградации земель, представляющая реальную внутреннюю угрозу для Казахстана, постепенно может перерасти в трансграничную проблему в результате возникновения пылесолевых бурь и переноса загрязняющих веществ воздушными массами на большие расстояния. Поэтому проблемы рекультивации нарушенных земель должны решаться комплексно, опираясь на достижения экологического права и природноресурсовых отраслей законодательства.

В современный период сложилась определенная нормативно-правовая основа регулирования отношений по обеспечению охраны и восстановления нарушенных земель. Систему и совокупность землеохранных правовых норм, ориентированных на сохранение надлежащего качественного состояния земель, можно охарактеризовать как особый институт земельного права. По своей функционально-регулятивной сути данный институт направлен на реализацию определенной системы требований, вытекающих из необходимости сохранения и воспроизводства естественных природных свойств и качеств земель, как условия и основы допустимости и нахождения их в хозяйственном и ином обороте. Разумеется, этот институт состоит не только из норм непосредственно Земельного кодекса и других актов земельного законодательства. Вопросы охраны земель имеют междисциплинарное и межотраслевое значение. Причем все явственнее становятся предпосылки, усиливающие данную тенденцию. Но исходные, основополагающие положения по данному вопросу получили свое закрепление именно в специальном кодифицированном акте — Земельном кодексе Республики Казахстан. Исходными выступают положения, раскрывающие сущность, назначение и задачи охраны земель, которые изложены в специальной главе, и охватывают нормы о восстановлении нарушенных земель.

Институциональное оформление и дальнейшее совершенствование системы относительно самостоятельных норм о восстановлении нарушенных земель как составной части института охраны

земель способствует, с одной стороны, более полному использованию всего арсенала этого института в решении проблем восстановления нарушенных земель, с другой — существенно обогащает содержание данного института, дополняя его специфическими организационно-правовыми, финансовыми мерами защиты земельных ресурсов, восстановления их качественного состояния, функционального назначения.

Общность норм о восстановлении нарушенных земель можно рассматривать как субинститут охраны земель, представляющая собой обособленную совокупность норм, призванных регулировать общественные отношения, которые обладают относительной самостоятельностью и однородностью, включают в себя регулирование деятельности их участников, осуществляющих комплексное восстановление нарушенных земель и экологических связей на определенной территории.

В современных условиях есть все основания считать, что повышенная охрана, воспроизводство и восстановление почвы и нарушенных земель выступает одним из фундаментальных принципов экологического, земельного, горного и аграрного права.

Четкое определение и последовательное закрепление в нормах об охране земель основополагающих начал, принципов восстановления земель в конечном счете должно способствовать последовательной реализации целей и задач правовой охраны земель как центрального института земельного права.

К принципам восстановления нарушенных земель следует отнести обязательность восстановления всех нарушенных в результате хозяйственной деятельности или воздействия природных негативных факторов земель, плановость восстановительных работ, приоритетность восстановления нарушенных земель для сельскохозяйственных и лесохозяйственных нужд, комплексность восстановления нарушенных территорий.

Реализация принципа обязательности восстановления нарушенных земель предполагает, прежде всего, ведение учета нарушенных земель с указанием качественных и количественных параметров, видовых особенностей, субъектного состава, создания развернутой системы юридических гарантии восстановления нарушенных земель.

Законодательное закрепление принципа приоритетности восстановления нарушенных земель для сельскохозяйственных и лесохозяйственных нужд будет содействовать последовательному претворению в жизнь общего принципа земельного права — приоритета земель сельскохозяйственного назначения. В отечественной юридической литературе общепризнанно, что применительно к земельному фонду страны принцип приоритета земель сельскохозяйственного назначения обеспечивается:

- сохранением и повышенной охраной сельскохозяйственных угодий в интересах аграрного сектора экономики;
- предоставлением их в первую очередь для нужд сельского хозяйства;
- максимально возможным сохранением сельскохозяйственных угодий путем существенного ограничения предоставления и предотвращения необоснованных изъятий для несельскохозяйственных нужд;
- рекультивацией сельскохозяйственных угодий временно предоставленных для несельскохозяйственных нужд;
- сохранением качества сельскохозяйственных угодий в процессе сельскохозяйственного использования.

Основным предназначением сельскохозяйственных угодий является использование их как основного средства сельскохозяйственного производства. Поэтому обеспечение приоритетности восстановления нарушенных земель независимо от их прежней категориальной принадлежности является необходимым условием реализации принципа приоритета земель сельскохозяйственного назначения.

Комплексность восстановления нарушенных территорий следует рассматривать в нескольких аспектах: 1) комплексный характер задач, решаемых в ходе восстановительных работ; 2) комплексность самих восстановительных работ как совокупность различных видов; 3) комплексный характер правового регулирования отношений, возникающих при восстановлении нарушенных земель. Специфика правового регулирования отношений по восстановлению нарушенных земель заключается в неприемлемости традиционного подхода, учитывающего узкие интересы рационализации землепользования и восстановления качественного состояния земельных участков. Исходя из существующей в природе взаимосвязи и взаимозависимости отдельных ее элементов, необходимо регулирование всего комплек-

са отношений, возникающих при восстановительных работах (водных, лесных, горных, а также связанных с охраной атмосферного воздуха, животного и растительного мира). Задачей правового регулирования отношений по восстановлению нарушенных земель кроме рационального использования, охраны земель и других природных ресурсов является также их воспроизводство.

Еще в советской теоретической литературе отмечалось, что целью рекультивации земель является не только сохранение земельного фонда, но и воспрепятствование ухудшению природных условий на территориях, прилегающих к местам разработок, восстановление природных комплексов, частично или полностью разрушенных промышленностью, а также увеличение их биологической продуктивности. Результатом рекультивационных мероприятий должно явиться создание на месте нарушенных земель более рационально организованных и производительных ландшафтов, отвечающих многообразным потребностям общества [3, с. 4].

Как показывает практика зарубежных стран, сейчас все большее распространение получает ландшафтно-экологический подход к решению вопросов восстановления нарушенных земель. Он позволяет на основе всестороннего изучения экологических условий района, где находятся нарушенные земли, создавать новые, оптимально организованные модели ландшафта с учетом как хозяйственных, так и эстетических, санитарно-гигиенических и других потребностей общества. Во многих случаях регулирование чисто земельных, а также и других природоохранительных отношений, возникающих при восстановлении земель, настолько тесно переплетается, что их трудно разграничить. При этом эффективность регулирования земельных отношений часто определяется полнотой и всесторонностью регулирования других отношений природопользования. В этой связи представляется, что нормы, регулирующие весь комплекс отношений, возникающих в рассматриваемой области, должны в общем виде находиться в нормативных актах, которые являются составной частью земельного законодательства. Конечно, это не отрицает того, что в обеспечении восстановления нарушенных земель призваны принимать все отрасли природоохранительного законодательства (в известной мере административного, гражданского, финансового) при ведущей роли земельного законодательства.

### Список литературы

1. Хаджиев А. Х. Земельное право Республики Казахстан (общая часть). Алматы: Юрист, 2002. 376 с.
2. Ерофеев Б. В. Земельное право России. М.: Профобразование, 2001. 656 с.
3. Шапочников Л. К., Моторина Л. В. Рекультивация ландшафтов как один из аспектов охраны природы // Рекультивация промышленных пустошей. М., 1972.

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ГАРАНТИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА УКРАИНЫ

*Р. А. Коцюба*, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,  
главный консультант Института законодательства Верховной Рады Украины (Киев)

Правовые вопросы обеспечения ядерной безопасности являются межотраслевыми и регулируются комплексными отраслями права, и как таковые исследуются науками эколого-правового направления. Прежде всего, следует отметить их тесную связь с вопросами международной безопасности и международных отношений, правом экологической безопасности, ядерным правом, правом национальной безопасности. Как гарантии государственного суверенитета упомянутые вопросы являются также объектом исследования науки конституционного права.

Временное ограничение суверенитета и территориальной целостности Украины обусловили необходимость комплексного пересмотра концепции национальной безопасности, актуализировали потребность в обеспечении ее действенности с помощью международно-правовых механизмов. Пример Украины как государства, которое отказалось от ядерного оружия, национальная безопасность которого была гарантирована ядерными странами, засвидетельствовал полную неэффективность определенного Будапештским меморандумом формата таких гарантий, общий кризис традиционной системы ядерной безопасности, исторически построенной на международно-правовых соглашениях, а также предопределил необходимость проведения переоценки современного состояния европейской и мировой безопасности.

Так сложилось исторически, что выход Украины в 1991 г. на международную арену в качестве независимого государства, самостоятельного субъекта международных отношений впервые в практике международного права был реализован одновременно с отказом от собственного ядерного потенциала. Такой шаг вытекал из реалий международного правопорядка, принципов ООН, договоренностей между странами бывшего СССР. В этом контексте важную роль сыграло прозорливое решение о включении неядерных принципов в Декларацию о государственном суверенитете Украины 1990 г., поскольку оно отвечало условиям признания государственного суверенитета Украины другими государствами, для которых первостепенным приоритетом была ее денуклеаризация, и послужило в последующем правовой основой получения Украиной будущих гарантий его обеспечения.

Отказ от ядерного потенциала был логичным шагом в поддержке и реализации общепризнанных принципов и механизмов международного правопорядка, прежде всего, универсальной системы ООН. Этот путь, безусловно, отвечал правовым демократическим ценностям, которые исповедует мировое сообщество. Нормы Декларации о государственном суверенитете Украины должны были, как и предполагалось в то время, реализоваться в новой Конституции Украины, работа над которой шла в начале 1990-х гг.

Сегодня одним из важных аспектов обеспечения национальной безопасности с учетом планируемых конституционных изменений является дальнейшее сохранение безъядерного статуса государства, принятие мер по недопущению его восстановления. В нынешних условиях призывы некоторых политиков к отказу от неядерных принципов, определенных Декларацией о государственном суверенитете, являются вызовом демократическим ценностям, угрозой конституционной стабильности и принципам цивилизованного развития в неядерном мире, в обеспечение которого Украина вложила немало сил.

В международно-правовом контексте нарушение гарантий безопасности Украины как страны, добровольно избравшей безъядерный статус, углубило кризис правового режима нераспространения и выявило неэффективность механизмов, определявших правовой статус стран-участниц по признаку обладания ядерным оружием, Договора о нераспространении ядерного оружия в современных условиях.

Национальные законодательства, как правило, не определяют ядерную безопасность как соблюдение режима нераспространения ядерного оружия. Содержание понятия ядерной безопасности преимущественно подразумевает безопасность ядерной энергетики, безопасность в процессе исполь-

зовании ядерной энергии, правовые аспекты ядерной и радиационной безопасности, безопасность персонала и населения, экологическую безопасность. В то же время принцип обладания ядерным оружием продолжает быть средством обеспечения национальной безопасности, сохранения ядерного статуса, повышения военного престижа, а также средством политического сдерживания (Франция, Россия, Великобритания, Китай, Индия и др.).

Принцип обладания ядерным оружием как способ обеспечения национальной безопасности противоречит принципам современной международной безопасности, в частности, относительно неприменения ядерного оружия. Это обуславливает значительный дисбаланс между обеспечением национальной безопасности страны и международной безопасности в целом, что, по нашему мнению, следует определить как амбивалентность национальной безопасности государства. В частности, речь идет о декларировании и нормативном закреплении принципов ядерной безопасности путем отказа от ядерного оружия и одновременном владении им как средством сдерживания и обеспечения национальной безопасности, что закреплено в некоторых внутрисоветских доктринах.

Устранение амбивалентности национальной безопасности возможно за счет закрепления конституционных норм ядерной безопасности как составляющей национальной и международной безопасности, а также определения общих принципов безопасности использования ядерной энергии на конституционном уровне. Предложенный подход будет способствовать устранению противоречий в обеспечении национальной безопасности и международной безопасности. На мировом уровне указанные проблемы будут решены за счет разработки качественно нового содержания международного соглашения вместо ныне действующего Договора о нераспространении ядерного оружия, к примеру, Конвенции о безъядерном статусе.

Следует поддержать мнение экспертов, что в следующую историческую эпоху должны быть пересмотрены вопросы обеспечения прав человека и ядерной безопасности, поскольку психологическая, политическая, военная зависимость от ядерного оружия как средства решения широкого спектра человеческих проблем является более дилеммой, нежели иронией безопасности [1].

Дальнейшее развитие правового регулирования безопасности использования ядерной энергии предусматривает введение единого подхода в отношении мирного и военного аспектов использования ядерной энергии, определения ядерной безопасности как составляющей национальной и международной безопасности, разработки механизмов обеспечения юридических гарантий национальной безопасности для стран, отказавшихся от ядерного оружия. Эти вопросы необходимо решать в контексте разработки общего эколого-правового подхода к обеспечению всеобщего ядерного разоружения как пути устранения потенциальной угрозы использования ядерного оружия. Украина может внести свой вклад в переформатирование системы международной безопасности в неядерном мире как инициатор разработки нового международного соглашения, которое заменило бы Договор о нераспространении ядерного оружия, и выступить своего рода политическим хабом для проведения переговоров по вопросам ядерной безопасности.

### **Список литературы**

1. Ken Booth. Nuclearism, Human Rights and Constructions of Security (Part 1) / *The International Journal of Human Rights*. Vol. 3. № 2 (Summer 1999). P. 1–24; Vol. 3. № 3 (Autumn 1999). P. 44–61.

## ЗАЩИТА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ОТ МУСОРА: РОССИЙСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

*А. С. Кузнецова*, студентка 5-го курса Института юстиции  
Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

К середине шестидесятых годов во многих развитых странах Европы и Америки состояние окружающей среды настолько ухудшилось, что общественность этих стран забила тревогу. Под воздействием общественности правительства данных стран были вынуждены пересмотреть законодательство об окружающей среде, то, каким образом оно исполняется, и ужесточить контроль путем создания новых контрольных структур и активизации уже существующих [1].

Ведущую роль в обращении мирового сообщества к проблемам экологии сыграла ООН, которая на первой конференции по окружающей среде в 1972 г. в Стокгольме закрепила в Декларации об окружающей среде необходимость перехода стран к устойчивому развитию. На конференции ООН в Рио-Жанейро в 1992 г. страны приняли Декларацию по окружающей среде, еще больше раскрывающую положения Стокгольмской декларации.

Все государства, принявшие участие в Конференции ООН 1992 г., согласились с тем, что кризис окружающей среды — глобальная проблема, ее комплексный и взаимозависимый характер влечет неблагоприятные последствия для здоровья человека, а также является тормозом в развитии экономики, поэтому для решения данной проблемы необходимо комплексно использовать как национальные институты защиты окружающей среды, так и международный опыт.

Для развития российского законодательства в области охраны окружающей среды необходимо анализировать иностранные нормы в области защиты окружающей среды, учитывать зарубежный опыт реализации данных норм с точки зрения не столько сравнительного анализа, сколько заимствования положительного опыта.

Говоря о положительном опыте, следует уделить особое внимание швейцарскому «экологическому чуду». Швейцария в начале 90-х гг. прошлого века нашла выход из сложившегося положения с загрязнением окружающей среды, обернув ситуацию в свою пользу. Так, проблему загрязнения и борьбы с накопившимися отходами призвана была решить мусороперерабатывающая отрасль.

В 1998 г. был принят закон, согласно которому стала обязательной сортировка мусора, так, отслужившие электронные устройства нужно было выбрасывать отдельно от обычного бытового мусора. С этого момента объемы поступающих на переработку отходов ежегодно растут. Сегодня они составляют около 120 тыс. т в год. Сложные системы сортировки, переработки и очистки позволяют добывать килограммы золота и серебра и тонны железа и алюминия. Перерабатывающая отрасль вышла на первые позиции по объемам деятельности и экономической выгоде. Более того, мусор в значительной степени обеспечивает потребности Швейцарии не только в металлах, но также в стекле и пластике. Если в 2010 году в стране перерабатывалось только 60 тыс. т стекла, то в 2011 году эта цифра превысила 244 тыс. т. Кроме того, получаемый алюминий экспортируется в соседнюю Италию, принося миллионные прибыли.

Если и дальше так будет продолжаться, то Конфедерация сможет увеличивать объемы экспорта, став лидером европейского рынка, объяснила Дорис Лойтхард, министр энергетики и окружающей среды Швейцарии [2]. В Швейцарии действует 7 крупных организаций по переработке мусора: FERRO-Recycling (банки), IGORA (бытовой алюминий), IMMARM (бытовые батарейки), PET-Recycling Switzerland (бутылки), the SENS Foundation (электрическое и электротехническое оборудование), TEXAID (текстиль) and VetroSwiss (стекло), которые объединены в Swiss Recycling [3].

Но переработка отходов не единственная проблема, которую успешно решают в государстве, так транзитное положение Швейцарии в системе меридиональных европейских перевозок, осуществляемых большегрузными автомашинами, осложнило экологическую ситуацию на горных дорогах страны. Выхлопные газы способствовали разрушению лесов, защищающих горные деревни Швейцарии от ла-

вин и селей. Для сокращения выбросов выхлопных газов от автотранспорта швейцарское правительство в 1985 г. ввело дорожные пошлины, был установлен предельный вес для автомашин (28 т), ограничено движение в ночные часы и в выходные дни, что оказало несомненное положительное влияние на состояние экологии в регионе.

Законодательство Швейцарии считается образцовым, так как оно устанавливает жесткие требования по защите окружающей среды, при этом оно не только не мешает стране процветать, но и оказывает положительное влияние на развитие экономики в государстве.

В России к началу 2013 г. по данным государственной корпорации Ростехнологии, крупного участника рынка твердых бытовых отходов, неутилизированных отходов скопилось около 31 млрд т. И это только официальные данные — скорее всего, реальная цифра существенно превышает эту. Объемы мусора ежегодно увеличиваются на 60 млн т. Но основная проблема даже не в этом, а в том, что мы не умеем грамотно распоряжаться отходами своей жизнедеятельности: 40 % указанных объемов мусора — ценное вторичное сырье. Но в переработку поступает лишь 8 %, остальное вывозится на полигоны, на свалки.

Бытует мнение, что в России не удастся открыть подобные Швейцарии мусороперерабатывающие корпорации, так как уровень правосознания граждан находится на низком уровне, что россияне не станут сортировать мусор на бытовые приборы, бытовые отходы, а также раскладывать стекло в разные контейнеры в зависимости от цвета. Однако, это не так. Первая акция по раздельному сбору мусора была инициирована Greenpeace России еще в 2002 г., проведен эксперимент в Петербурге. Примечательно, что жители города старались ответственно подходить к проблеме, сортируя мусор по разным контейнерам. Но акция не имела успеха из-за парадоксальной причины: мусоровозы, собирающие эти контейнеры, попросту сваливали все в один кузов, как и раньше, а затем отвозили на полигон [4]!

Проблемы охраны окружающей среды и рационального природного использования стоят в числе стратегических направлений государственной политики. В пп. 85–88 Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. среди направлений государственной политики, обеспечивающих национальную безопасность страны, названы экология живых систем и рациональное природопользование [5].

Росстат обращает внимание на рост финансирования проблем, связанных с охраной окружающей среды: в 2009 г. — 343 368 тыс. руб., в 2010 г. — 372 382 тыс. руб., в 2011 г. — 412 014 тыс. руб., в 2012 г. — 432 339 тыс. руб. [6]. Однако, исходя из объема территории нашей страны, а также темпов роста инфляции, и, самое главное, отсутствии ощутимых результатов борьбе с указанными проблемами, сложно говорить о достижении поставленных целей.

Это же подтвердил президент РФ В. В. Путин на заседании с членами Совбеза РФ в конце 2013 г.: «в процентах ВВП государство достаточно мало тратит на экологические мероприятия. Ни в какое сравнение не идет с развитыми странами» [7].

Властным структурам в нашей стране нужно осознать, что значительные затраты, необходимые на развитие данной отрасли, окупятся в ближайшей перспективе, как в экономическом, так и экологическом плане: отпадет необходимость в добыче значительного числа природных ресурсов, улучшится общая экологическая обстановка в стране, снизится уровень заболеваний, и, как следствие, увеличится продолжительность жизни.

### Список литературы

1. Островская И. М. Зарубежный опыт организации государственного управления природоохранной деятельностью // Пробелы в российском законодательстве № 1. 2012. С. 114.
2. Режим доступа: <http://ecoindustry.ru>, 16 апреля 2013 № 807490
3. Режим доступа: <http://eco.com.u/content/utylyzacyya-tverdyh-bytovyh-othodov-opyt-shveygaryu>
4. Режим доступа: <http://thinkgreen.ru/tg/kak-obstoyat-dela-s-sortirovkoj-i-pererabotkoj-musora-v-sng/>
5. Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.» // Собрание законодательства РФ-2009. № 20. Ст. 2444.
6. Структура затрат на охрану окружающей среды в РФ // Режим доступа: <http://www.gks.ru>
7. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/11/20/putin-site.html>

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ КОНЦЕПЦИИ НИЗКОУГЛЕРОДНОГО РАЗВИТИЯ

*С. В. Кузнецова*, кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник  
Института государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины,  
Главное научно-экспертное управление Аппарата Верховной Рады Украины (Киев)

После ратификации Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (далее — РКЗК), которая установила, «что в результате человеческой деятельности произошло существенное увеличение концентрации парниковых газов в атмосфере, что такое увеличение усиливает природный парниковый эффект, и что это приведет, в среднем, к дополнительному потеплению поверхности и атмосферы Земли и может неблагоприятно повлиять на природные экосистемы и человечество» [1], Украина, совместно с другими государствами — сторонами Конвенции, приняла на себя обязательства по борьбе с изменениями климата и их негативными последствиями. Важность этого вопроса проявляется в отнесении его к числу приоритетов национальной политики и признании государством необходимости принятия во внимание негативных последствий изменения климата как одного из ключевых долгосрочных факторов формирования национальной безопасности Украины [2].

Основные принципы и обязательства сторон в этом процессе определены в статьях 3–4 РКИК и Киотском протоколе к РКИК (далее — КП) [3]. Успешное их выполнение должно обеспечить достижение конечной цели РКИК и последующего глобального соглашения, которое Стороны должны принять к 2015 г. — стабилизации концентрации парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного влияния на климатическую систему. Основными среди этих обязательств являются ограничения выбросов в атмосферу парниковых газов; защита и повышение качества их поглотителей и накопителей, включая биомассу, леса и другие наземные, прибрежные и морские экосистемы (п. «а» ч. 2 ст. 3 КП). То есть угрожающие последствия изменения климата требуют, с одной стороны, разработки мер по количественным ограничениям и сокращениям выбросов парниковых газов в атмосферу, в первую очередь — углерода, а с другой — адаптации экосистемы к изменениям климата путем охраны и повышения качества поглотителей и накопителей парниковых газов. Первым шагом на этом пути (как предусмотрено в преамбуле РКИК) является «принятие гибких мер реагирования на основе четких приоритетов» и «разработка всеобъемлющих стратегий» на глобальном, национальном и региональном уровнях, относительно всех парниковых газов, с надлежащим учетом их относительной роли в парниковом эффекте.

«Гибкими мерами» стали механизмы КП (торговля квотами — «единицами величин сокращения выбросов» парниковых газов (ст. 5, 6 Протокола); проекты совместного осуществления (ст. 4,17 Протокола); механизм чистого развития (ст. 12 Протокола)), которые в целом способствовали ограничению выбросов в атмосферу парниковых газов. Однако в связи с принятием Дохинской поправки к КП (решение 1/СМР.8) [4] и началом второго периода действия обязательств по нему (с 1 января 2013 г. — по 31 декабря 2020 г.), активное применение таких механизмов приостановлено. Объясняется это низким уровнем ратификации документа. Для вступления Дохинской поправки в юридическую силу необходимо, чтобы прошло 90 дней после передачи депозитарию — Генеральному секретарю ООН, ратификационных инструментов от 144 Сторон. На ноябрь 2014 г. ее ратифицировали только 19 стран [5], среди которых Бангладеш, Барбадос, Китай, Гондурас, Мавритания, Мексика, Монако, Марокко, Перу и др., и причем большинство из них даже не принадлежит к Дополнению В Киотского протокола.

В настоящий момент очень актуальным стал вопрос активизации мер по адаптации экосистемы к изменениям климата путем охраны и повышения качества поглотителей и накопителей парниковых газов, которые (меры) направлены на низкоуглеродное развитие. Так, согласно «Канкунским договоренностям» [6] Стороны обязаны внедрить в свои национальные политики стратегии низкоуглеродного развития и перевести, таким образом, свои экономики на уменьшение использования и потребления углеродов. Стратегии должны включать следующие основные положения: оценку текущей ситуации



с выбросами; краткосрочные и долгосрочные прогнозы и цели, в результате руководства которыми должны приниматься решения по борьбе с изменениями климата; прогнозы выбросов парниковых газов, потенциал их сокращений и стоимость; оценку возможных последствий для государства в результате изменения климата; приоритетные программы и политику в этой сфере; оценку финансирования и соотношения потребностей приоритетных политик к объему госбюджета; институциональную политику, то есть формирование государственных структур, ответственных за выполнение соответствующих мероприятий, и их обязательств. Эта политика предусматривает переход к устойчивому использованию ограниченных природных ресурсов и уменьшение зависимости экономики от традиционных ископаемых источников энергии и переход к энергетической безопасности страны. В Украине все эти процессы находятся на стадии поступательного развития. Невзирая на отсутствие в стране базового законодательного акта о государственном регулировании объема антропогенных выбросов и абсорбции парниковых газов, в то же время принят ряд мер в сфере энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии (Закон Украины «Об альтернативных источниках энергии» (2003), Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 г. (2013), Национальный план действий по возобновляемой энергетике на период до 2020 г. (2014) и другие). Важно также отметить, что в Соглашении об ассоциации между Украиной с одной стороны и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами с другой стороны (ратифицировано Законом Украины от 16 сентября 2014 г.), в разделе, посвященном окружающей среде, вопросы изменения климата поставлены на первое место при разрешении региональных и глобальных проблем (ст. 361, п. «а») [7].

### Список литературы

1. Преамбула Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата / *Офіційний вісник України*. 09.11.2012. № 83. Ст. 3381. Конвенцию ратифицировано Законом Украины от 29.10.1996 / *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 50. Ст. 277.
2. Постановление Национальной академии наук «Регіональні зміни клімату в Україні на фоні глобальних кліматичних процесів»: от 27.01.2010 г., № 13// Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/mai>.
3. Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата от 11.12.1997 // Режим доступа: [http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/995\\_801](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/995_801)
4. Решение 1/СМР.8. Доклад Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Киотского протокола, о работе ее восьмой сессии, состоявшейся в Дохе с 26 ноября по 8 декабря 2012 г. // Режим доступа: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/rus/13a01r.pdf>
5. Официальный сайт Рамочной Конвенції об изменении климата: // Режим доступа: [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/doha\\_amendment/items/7362.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/doha_amendment/items/7362.php)
6. Параграф 45, 65 рішення 1/СР. 16. / Decision 1/СР.16. The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention // Режим доступа: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>
7. Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами от 21 марта 2014 г. // Официальный вестник Украины. 26.09.2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ СУБЪЕКТА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ: ОПЫТ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

*Д. И. Кузьмичев*, студент 4-го курса Института юстиции  
Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Вопрос, связанный с уголовной ответственностью юридических лиц, в последнее время приобретает все большую актуальность. Речь идет о том, насколько целесообразно законодательное установление ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений.

В теоретическом плане проблема ответственности юридических лиц в уголовном праве действительно остается дискуссионной. Более того, уголовная ответственность юридических лиц предусмотрена в ряде зарубежных стран, например в США, Франции, Голландии. Многие считают, что если легализовать норму об уголовной ответственности юридических лиц, то мы автоматически откажемся от классического принципа — личной индивидуальной ответственности человека за виновно совершенные им общественно опасные деяния, предусмотренные уголовным [1].

Вопрос о признании субъектом преступления юридических лиц всерьез обсуждался, в частности, за экологические и экономические преступления. Ученые, разделяющие эту точку зрения (А. В. Наумов, С. Г. Келина, А. С. Никифоров, В. С. Устинов, С. И. Никулин и др.), указывают на огромный ущерб, причиняемый нарушениями законодательства об охране природы, экономическими и иными правонарушениями (например, уклонением от уплаты налогов, продажей недоброкачественных товаров, банковским мошенничеством и др.), когда применяемые к организациям штрафные санкции в рамках гражданского и административного законодательства неадекватны размеру причиненного вреда. При этом вред, причиняемый деятельностью юридического лица, значительно превышает вред, который может быть нанесен отдельным физическим лицом.

«Привлечение к уголовной ответственности юридических лиц, — по мнению А. В. Наумова, — должно сделать невыгодным даже с экономической точки зрения занятие экологически вредной производственной или иной деятельностью, а также совершение преступлений в сфере экономической деятельности для всех работников соответствующего предприятия, а не только для его хозяина и управленческого персонала» [2].

С. В. Познышев, говоря о возможности признания юридических лиц субъектами преступления, писал: «Для большей ясности решения этого вопроса удобнее ставить этот вопрос несколько иначе, чем это обыкновенно делают, именно удобно спрашивать не о том, способны ли юридические лица по своей природе совершать преступления, а о том, допустима ли уголовная ответственность их с точки зрения основных принципов карательной деятельности государства. Выгода такой постановки заключается в том, что она переводит центр тяжести вопроса от споров о природе юридических лиц, которыми так богата цивилистическая литература, к основным принципам уголовного правосудия» [3]. Раскрывая ее основание, А. Н. Трайнин отмечал: «...известно, что гражданско-правовая ответственность становится возможной лишь потому, что на юридическое лицо переносятся правовые последствия действий, учиненных физическими уполномоченными лицами...». Автор делает вывод о том, что одними лишь соображениями, что юридическое лицо само по себе действий совершать не может, еще не исчерпывается вопрос об уголовной ответственности юридического лица. Проблема должна ставиться иначе: возможно ли при известных условиях перенесения на юридическое лицо не только политических, гражданских, но и уголовно-правовых последствий преступных действий, учиненных органами юридического лица — физическими лицами [4]. А. Н. Трайнин и С. В. Познышев на этот вопрос отвечают утвердительно.

Анализ мирового опыта показал, что ведущие капиталистические страны признали юридические лица субъектами уголовного права.

Установив уголовную ответственность юридических лиц, уголовное законодательство зарубежных стран накопило определенный опыт и в деталях раскрывает характер преступной деятельности, за которую возможна уголовная ответственность, и субъекты, на которых она распространяется.

Положительное решение проблемы по вопросу введения уголовной ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений видится с позиций многих ученых-юристов.

Э. Н. Жевлаков отмечает, что юридические лица отвечают за преступления, совершенные их работниками в процессе хозяйственной деятельности по неосторожности, а равно за умышленные преступления, совершенные в интересах юридического лица при исполнении этими работниками по службе или работе [5].

И. Ш. Борчашвили и С. М. Куставлетов считают, что введение уголовной ответственности юридического лица за экологические преступления возможно без пересмотра уголовного законодательства [6].

Е. И. Каиржанов отмечает: «Уголовное право построено на ряде принципов. Среди них принцип ответственности физического лица, вменяемости (психического состояния, здоровья) и персональной, сугубо индивидуальной ответственности за то или иное индивидуальное человеческое поведение. Не только этим, но и другим принципам уголовной ответственности не в силах ответить на предложение об уголовной ответственности юридических лиц. Вот почему такие предложения не имеют под собой ни фактических, ни юридических оснований» [7].

На наш взгляд, необходимо учитывать, что преступления, которые в принципе могут быть совершены юридическими лицами, имеют свои особенности. Общим основанием привлечения юридических лиц к уголовной ответственности должно являться совершение преступления, предусмотренного законом. Ответственность юридических лиц должна возникать при условии существования причинной связи между причиненным вредом и противоправным поведением юридических лиц. Представляется, что уголовная ответственность юридических лиц должна наступать лишь за определенное преступление или за определенную группу преступлений.

Таким образом, мы считаем, что российское законодательство все ближе подходит к дате введения уголовной ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений.

### Список литературы

1. Сверчков В. В. Ответственность за экологические преступления по российскому законодательству: Учебное пособие. Н. Новгород. 1998. С. 72.
2. Наумов А. В. Уголовное право. Общая часть: Курс лекций. М., 1996. С. 183.
3. Познышев С. В. Основные начала науки уголовного права. М., 1912. С. 129.
4. Трайнин А. Н. Защита мира и уголовный закон // Избранные произведения. М., 1969. С. 296.
5. Жевлаков Э. Н. Экологические преступления: понятия, виды, проблемы ответственности: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 1992. С. 41.
6. Актуальные проблемы права и государственная программа правовой реформы в свете новой Конституции Республики Казахстан. Караганда, 1996. С. 180.
7. Умирбаева З. А. Уголовная ответственность юридических лиц за совершение экологических преступлений: за и против // Российский следователь. 2010. № 10. С. 17–19.

## **INTERNATIONAL CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE IN ARMED CONFLICT**

*V. Cucerescu*, PhD Student, The Institute of Legal and Political Research  
of The Academy of Sciences of Moldova (Kishinev, Republic of Moldova)

## **МЕЖДУНАРОДНАЯ УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ УЩЕРБ В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ**

*В. Кучереску*, аспирантка Института юридических и политических исследований  
Академии наук Республики Молдова (Кишинев)

International legal norms protecting the environment usually focus on the prevention and control of pollution, tending to be weak in the enforcement of obligations. That is why assessing international responsibility for environmental damage is a controversial issue. The problem gets even more complicated when the damage occurs in time of armed conflict and the norms of international humanitarian law prevail over those of international environmental law.

Excessive damage caused to the environment in armed conflict can trigger both international responsibility of state and of individuals. Usually, the states are held responsible for such kind of damage, but they can be responsible only politically or materially. However, in order to hamper the development of this phenomenon criminalisation and prosecution of offences against the environment is crucial.

Environmental war crimes have existed since the appearance of war, although liability for such crimes is rather new. Despite the long history of crimes against the environment in armed conflict, beginning with the reports of salting the soil of a conquered city existing in the Old Testament, the use of scorched earth policy as a method of combat from ancient to modern times, and continuing with more recent events such as the use of defoliants in Vietnam and burning of oil in the Gulf War, actual instances of prosecution of environmental war crimes are sparse. Its history began at Nuremberg, when among the offences prosecuted was a purely environmental war crime [Schwabach, p. 17], several German officials who had been part of the administration of occupied Poland being charged with «ruthless exploitation of Polish forestry». Actually, the Nuremberg Charter extended the jurisdiction of the International Military Tribunal and the lesser post-war tribunals over the «wanton destruction of cities, towns or villages, or devastation not justified by military necessity», and though it did not extend jurisdiction over crimes against the environment independent of human effects, the above jurisdictional grant over scorched earth tactics was used to charge Jödl and Rendulic, both accused of using scorched earth tactics during withdrawals from Norway and Russia [Gilman, p. 451].

Later on, during the Vietnam War the humanity witnessed the first modern instance in which the environment has been selected as a military target appropriate for extensive and systematic destruction. Even if the acts of American military troops in Vietnam were not legally sanctioned, the growing international interest in the ecological disaster gave an impulse to the development of international legal framework protecting the environment in armed conflict. So, the first provisions specifically aimed at protecting the environment during armed conflict appeared. These were the prohibition «to employ methods or means of warfare which are intended, or may be expected to cause widespread, long-term and severe damage to the environment» (Article 35(3)) included in Additional Protocol I to the 1949 Geneva Conventions and the UN Convention on the Prohibition of Military or Any Other Use of Environmental Modification Techniques (1976) whose objective was to prohibit the use of environmental modification techniques as a means of warfare. These documents, however, lack any penal enforcement mechanism, leaving it in the responsibility of States

The next ecological catastrophe that occurred in armed conflict was the devastation of environment in the Gulf War. This event ended just as the previous one without any criminal prosecution of those responsible

for damaging the nature. The same history repeated with NATO's bombing campaign during the Kosovo conflict when the issue of environmental damage was brought before the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, but the prosecutor found no basis for opening a criminal investigation.

The attempt to criminalise wartime environmental damage culminated with granting the International Criminal Court jurisdiction over environmental war crimes. In this way, Article 8.2 (b)(iv) which prohibits «intentionally launching an attack in the knowledge that such attack will cause [...] widespread, long-term and severe damage to the natural environment which would be clearly excessive in relation to the concrete and direct overall military advantage anticipated» [Rome Statute of The International Criminal Court, 1998] is described as the first ecocentric environmental war crime [Lawrence, Heller, p. 61].

Though the fact that such a crime was included in the Rome Statute is an important advance in the attempt to assess international criminal responsibility for damage to the environment in armed conflict, Article 8.2 (b) (iv) presents a series of limitations which make its application almost impossible. First of all, its actus reus is extremely vague, the requirement that damage should be «widespread, long-term and severe» leaving a lot of space for interpretation. Both the lack of definition of these terms in the text of the Statute and the scarcity of jurisprudence in the field make the interpretation of the article in case of prosecuting somebody with this crime to be in favour of the defendant. Secondly, the proportionality standard is too high, making it almost impossible to reach. Thirdly, the insertion in the provision of two distinct mental elements, such as the intent to launch an attack and the knowledge that such an attack will cause environmental damage make it very difficult to find that a perpetrator actually knew his attack would be disproportionate. In addition to all, the article does not apply to internal armed conflicts, while the majority of ongoing armed conflicts are not international ones and there is no evidence that such conflicts are less harmful to the natural environment. Applying such a provision only in the context of international armed conflict maintains the existing legal gap.

There is only one case brought before the ICC that presents interest for this research and that is the case against Sudanese President Al-Bashir. In July 2010 a second warrant of arrest was issued against President Omar Al-Bashir and it included among the counts for which he is allegedly criminally responsible for a count of genocide by deliberately inflicting on a target group conditions of life calculated to bring about the group's physical destruction on the basis of Article 6c. In this way the Court has explored using environmental damage as an underlying act of an international crime, stipulating that environmental degradation and the resulting deprivation of the population's means of survival was an act underlying the crime of genocide. As such, the interpretations of the Court in this case constitute an important addition to international criminal case law.

In the end, there are some solutions that we would like to suggest in order to improve the international legal mechanisms of assessing criminal responsibility for environmental damage in armed conflict. The first thing to do is the necessity of clearly defining the terms of «widespread, long-term and severe» damage to the environment used in the Rome Statute. This could be done by amending the text of the Statute. In the same way, another improvement could be realised, by adding to the document a similar provision that would apply in internal armed conflicts. Making all this changes in the attempt to eliminate the existing deficiencies would contribute not only to holding those who commit crimes against environment responsible, but would serve as a deterrent against prohibited acts as well.

## References

1. Gilman R. Expanding Environmental Justice after War: The Need for Universal Jurisdiction over Environmental War Crimes // Colorado Journal of Environmental Law and Policy, Boulder: University of Colorado Law School. 2011. Vol. 22. Is. 3. P. 447–471.
2. Lawrence J.C., Heller K.J. The First Ecocentric Environmental War Crime: The Limits of Article 8(2)(iv) of the Rome Statute // Georgetown International Environmental Law Review, Washington, DC: Georgetown University Law Center. 2007. Vol. 20. Iss. 1. P. 61–95.
3. Rome Statute of the International Criminal Court, 17 July 1998, in force on 1 July 2002.
4. Schwabach Aaron. International Environmental Disputes: A Reference Handbook. Santa Barbara, California: ABC-CLIO, 2006. 341 p.

## К ВОПРОСУ О СОВРЕМЕННЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКЕ

*Е. В. Лаевская*, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отделения исследований в сфере экономического развития и экологии Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (Минск)

Актуальным направлением современных эколого-правовых исследований представляется проблематика правового обеспечения «зеленой» экономики, которая определяется как экономика, повышающая благосостояние людей, обеспечивающая социальную справедливость и при этом существенно снижающая риски для окружающей среды. Комплексность отношений в этой области очевидно предполагает многоотраслевой характер возможных эффективных средств правового регулирования. Одновременно возрастает значение эколого-правовых инструментов, которые призваны выступать определенными ограничителями, способными, с одной стороны, уменьшить амбиции в природопользовании, ведущие к необратимым последствиям, а с другой стороны — стимулируют субъекта к поиску новых «зеленых» решений, способных обеспечить низкоуглеродный путь развития, охрану экосистем, сокращение бедности и т. п.

В ряду эколого-правовых инструментов, обеспечивающих внедрение принципов устойчивого развития, движение к «зеленой» экономике следует выделить стратегическую экологическую оценку (далее — СЭО). СЭО в международном праве рассматривается как оценка возможных экологических последствий планов и программ, включая воздействие на здоровье, которая предполагает определение сферы охвата оценки, подготовку экологического отчета, вовлечение общественности в этот процесс, принятие во внимание отчета СЭО и результатов участия общественности, консультаций с органами здравоохранения, природоохранными органами при разработке и утверждении плана или программы, принимая во внимание их трансграничный контекст. В мировой практике используются различные модели СЭО, однако признается, что наиболее эффективны те, которые «встроены» в процесс разработки плана или программы, включают анализ и прогноз альтернатив в целях выработки варианта, наиболее оптимального для сохранения окружающей среды и здоровья людей, учитывают мнение общественности, природоохранных органов, органов здравоохранения при обсуждении сферы охвата СЭО, проекта плана или программы, отчета о СЭО, утвержденного документа планирования, результатов мониторинга его экологически значимых последствий.

Страны ЕС формируют свое законодательство относительно СЭО на основе Директивы 2001/42 об оценке последствий некоторых планов и программ для окружающей среды, положения которой во многих позициях совпадают с принципами Протокола ЕЭК ООН по СЭО к Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Так, ежегодно около 1500 СЭО проводится в Финляндии, 400–500 — в Великобритании и Франции, около 270 — в Австрии. В настоящее время достаточно активно формируется законодательство о СЭО в новых независимых государствах. Так, в Армении в 2014 г. принят Закон об оценке воздействия на окружающую среду (далее — ОВОС) и экспертизе, включающий элементы СЭО; разрабатываются проекты Закона о СЭО в Молдове и Украине, проект Закона об ОВОС Грузии, проект дополнений к Закону об экологических оценках, регулирующих проведение ОВОС, СЭО, экологической экспертизы, Азербайджана. Следует отметить, что наибольшую активность в этом процессе проявляют страны, являющиеся Сторонами Протокола ЕЭК ООН по СЭО, стремящиеся имплементировать положения международного соглашения в национальную правовую систему.

Республика Беларусь не является Стороной Протокола ЕЭК ООН по СЭО, однако проявляет заинтересованность к совершенствованию правового регулирования в этой области отношений. Анализ национального законодательства позволяет выявить основные проблемы, которые необходимо разрешить в исследуемой сфере: следует идентифицировать правовое понятие документа планирования как

объекта СЭО; необходимо сформировать процедуры СЭО, в том числе, и с учетом его трансграничного воздействия, синхронизируя их с началом разработки плана или программы; важно определить правовое положение заказчика, разработчика документа планирования, исполнителя СЭО, общественности, заинтересованных органов — природоохранных и органов здравоохранения от начала процесса планирования до утверждения документа, проведения его мониторинга; представляется необходимым обеспечить информационную доступность проекта документа, отчета по СЭО, утвержденного плана (программы), результатов мониторинга воздействия на окружающую среду, реализации документа. Принципиально важным является понимание того, что существующая государственная экологическая экспертиза отдельных планов и программ не заменяет СЭО, она может быть использована как элемент стратегической оценки, обеспечивающий представление мнения природоохранных органов о документе планирования.

Совершенствование законодательства Беларуси в исследуемой области не может ограничиться отдельными дополнениями и изменениями в Закон «Об охране окружающей среды». Необходимы внесение изменений в Закон «Об экологической экспертизе»; законодательные акты, регулирующие отношения в области планирования, архитектурной и градостроительной деятельности, участие общественности в принятии государственных решений, определяющее компетенцию природоохранных органов и органов здравоохранения; а также — разработка специального акта законодательства — положения о СЭО.

## ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, МАТЕРИАЛОВ И ТОВАРОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

*Н. П. Латицкая*, канд. экон. наук, доцент права, доцент Гомельского государственного технического университета им. П. О. Сухого (Гомель, Республика Беларусь)

*Н. С. Ищенко*, кандидат юридических наук, доцент Белорусского торгово-экономического университета потребительской кооперации (Гомель, Республика Беларусь)

Экологическая политика, проводимая на государственном уровне, становится в настоящее время ключевым элементом устойчивого развития Беларуси. Во главе национальных приоритетов страны стоят вопросы экологизации хозяйственной деятельности и сбалансированного использования природных ресурсов. Осуществление экологической политики в первую очередь предполагает обеспечение государственных органов управления, научных, общественных организаций и населения страны, а также зарубежных партнеров объективной систематизированной информацией о состоянии окружающей среды (далее — ОС) Беларуси, природных ресурсах страны и их охране.

Промышленность оказывает наиболее разрушительное влияние на ОС, и в первую очередь на рельеф местности, уровень залегания грунтовых вод, почву, растительность и животный мир. Ощутимый экологический вред наносит добыча полезных ископаемых. В СНГ около 60 % добываемого угля приходится на открытые разработки. В Беларуси на разработки занято 42 тыс. га земель (из них 33,8 тыс. га приходится на торфяные месторождения). На поверхность земли часто выпадают токсичные химические вещества, оказывающие отрицательное воздействие на прилегающие территории. Негативное влияние на грунтовые воды приводит, в первую очередь, к снижению продуктивности сельскохозяйственных, лесных угодий и гибели лесов. Одним из главных решений данного спектра проблем представляется рекультивация земель (горнотехническая и биологическая). Основным загрязнителем ОС является металлургическое производство, причем на всех его стадиях. В воздушный бассейн осуществляется выброс огромного количества пыли, сернистого газа и оксидов углерода. Выбрасываемая пыль насыщена соединениями железа, алюминия, марганца и др. Так же все предприятия металлургического производства являются водо-, энерго- и теплоемкими. Влияние химической промышленности обусловлено не только значительным масштабом загрязнения токсичными веществами, но и выбросом веществ, которые не участвуют в естественном круговороте. Учитывая, что потребителями химической промышленности являются все отрасли промышленности, загрязнение происходит повсеместно. Огромное количество вредных веществ выбрасывается при производстве серной и фосфорной кислот, а также минеральных удобрений (суперфосфата, аммофоса и т. д.). Так, при производстве фосфорной кислоты в атмосферу выбрасывается до 60 % вырабатываемого фтора, а соединения фтора являются сильными ядами, особенно для растений, обладают кумулятивным действием, т. е. способностью накапливаться в организме в течение длительного времени. Среди промышленных предприятий Беларуси 36 % выбросов приходится на энергетическую отрасль. Оценка интенсивности выбросов (отношение массы выбросов и стоимости ВВП) показала, что предприятия Беларуси загрязняют ОС в 1,5–2 раза больше относительно индустриальных развитых держав, но значительно меньше стран Центральной и Восточной Европы. В 2013 г. объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников составил 446,2 тыс. т и увеличился по сравнению с 2012 г. на 3 %. Отмечено увеличение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников по сравнению с предыдущим годом в Брестской области на 15,2 %, Гродненской — 10,1 %, Гомельской — 7,6 %, Минской — 2,6 %. Уменьшились выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников по сравнению с предыдущим годом в Витебской области — на 4,2 %, городе Минске — на 5,4 %, Могилевской области — на 0,4 %.

Наибольший удельный вес выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников в общем объеме выбросов по республике по-прежнему приходится на организации Витебской об-



ласти — 24 % (106 тыс. т), наименьший — на организации Брестской области — 9 % и города Минска — 6 % (соответственно 40 тыс. т и 25 тыс. т). Организации Гомельской области в общем объеме выбросов занимают 23 % (103 тыс. т), Минской — 16 % (71 тыс. т), Гродненской — 12 % (53 тыс. т) и Могилевской области — 11 % (48 тыс. т). Список городов с наибольшими объемами выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников традиционно возглавляют Новополоцк (54 тыс. т), Минск (25 тыс. т), Гродно (11 тыс. т) и Новолукомль (9 тыс. т). Структура выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников по видам экономической деятельности характеризуется увеличением удельного веса сельскохозяйственных организаций (с 23 % в 2012 г. до 29 % в 2013 г.) и уменьшением удельного веса организаций обрабатывающей промышленности (с 48 % до 43 %). Автомобильный транспорт в настоящее время является главным источником загрязнения атмосферного воздуха, на его долю приходится свыше 70 % валовых выбросов. Установлено, что в выхлопных газах содержится более 200 различных химических веществ, в том числе тяжелые металлы. Вследствие неполного сгорания углерода в моторном топливе в воздух попадает свыше 90 % оксида углерода. При вдыхании оксида углерода снижается кислородная емкость крови, появляются сонливость, головокружение, одышка, затруднение дыхания, судороги, может наступить смерть в результате паралича дыхательного центра. Предельно допустимая среднесуточная концентрация оксида углерода в атмосферном воздухе составляет 3,0 мг/м<sup>3</sup>. В атмосферном воздухе также контролируется аналогичный показатель для диоксида азота и фтороводорода, который составляет 0,04 мг/м<sup>3</sup> и 0,005 мг/м<sup>3</sup> соответственно. Сельское хозяйство также является существенным источником загрязнения атмосферного воздуха. При обработке участка пестицидами возможен унос частиц. При наземном применении пестициды в воздухе рассеиваются на расстояние до 400 м, а при использовании самолетов атмосферный воздух может загрязняться на расстоянии от 5 до 20 км. Одним из основных источников загрязнения атмосферного воздуха являются промышленные предприятия. Качественный и количественный состав выбросов зависит от вида производства, мощности организации, технологического процесса, культуры производства, наличия и состояния устройств для очистки вредных выбросов и пр. Так, в 2013 г. в целом по республике уловлено и обезврежено газоочистными установками 86,6 % загрязняющих веществ, в том числе: 98,7 % — твердых, 28,3 % — газообразных и жидких. В региональном разрезе процент улавливания и обезвреживания загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников выбросов, в 2013 г. распределился следующим образом: в Могилевской области — 94 %, Гродненской и Минской — по 93 %, в городе Минске — 71 %, Брестской и Гомельской — по 68 % и Витебской области — 52 %.

Вентиляционные выбросы организаций электронной промышленности содержат пары плавиковой, серной, хромовой и других минеральных кислот, органических растворителей. Насчитывается свыше 500 вредных веществ, загрязняющих атмосферу, и их количество увеличивается. Высокие концентрации примесей и их миграция в атмосферном воздухе приводят к образованию еще более токсичных соединений, попадающих через пищевые цепи и сети в продукты животного и растительного происхождения, или создают такие явления, как парниковый эффект и разрушение озонового слоя. На протяжении трех последних десятилетий количество диоксида углерода в атмосфере постоянно увеличивается. Под влиянием теплового воздействия диоксида углерода в ближайшие 100 лет средняя температура ОС может повыситься на 2,5 °С. Это излучение губительно для растений, особенно для зерновых культур, и представляет собой источник канцерогенной опасности для человека.

Таким образом, необходимо кардинально переориентировать систему управления в сфере ОС; усилить контроль, мониторинг ОС с целью предотвращения, минимизации выбросов и их вредных последствий; ужесточить меры ответственности к лицам, допустившим ухудшение параметров в сфере ОС.

## ЭКОЛОГИЯ — ФАО — СОВРЕМЕННАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Р. А. Лизакова*, кандидат экономических наук, доцент,  
заведующая кафедрой маркетинга ГГТУ им. П. О. Сухого

*Н. С. Ищенко*, кандидат юридических наук, доцент права, доцент Гомельского государственного  
технического университета им. П. О. Сухого (Гомель, Республика Беларусь)

Ситуация, сложившаяся на сегодня в сфере экологии, требует особо пристального внимания одновременно и на национальных, и на международных уровнях. Причем настоятельно требуется консолидация усилий различных сил — и со стороны органов власти и управлений (в первую очередь природоохранных), и со стороны международных универсальных и специализированных организаций, и, безусловно, экообщественности. В современных условиях ни у кого уже не вызывают сомнений корреляционные взаимосвязи между ухудшающейся экологией, падением качества и безопасности продовольственных товаров, голодом, состоянием в сфере продовольственной безопасности (далее — ПБ), продовольственной независимости (далее — ПН). Продовольственная безопасность характеризует экологическое, сельскохозяйственное, промышленное, технологическое, биологическое и экономическое состояние производства, распределения, реализации и потребления пищевой продукции жителями различных государств. В узком смысле под ПБ понимается физическая и экономическая доступность пищи для каждого жителя планеты с учетом функциональной специфики и потребностей организма человека. С понятием ПБ мир столкнулся во второй половине XX в., когда развивающиеся страны ощутили острую нехватку продовольствия. Для преодоления сложившегося кризиса продовольственного обеспечения в 1973 г. Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (Food and Agriculture Organization; далее — ФАО) создала Комитет по продовольственной безопасности Совета ФАО. В 1974 г. Комитет подготовил «Международные обязательства по обеспечению продовольственной безопасности в мире». К 80-м гг. XX в. Комитет по продовольственной безопасности ФАО разработал «Концепцию обеспечения мировой продовольственной безопасности». ПБ определяется на различных уровнях: мировом, региональном, национальном, местном и на уровне домашних хозяйств. Мировая ПБ подразумевает, что миру необходимо производить достаточное количество продовольствия для удовлетворения растущих потребностей. Торговля должна осуществляться без помех при относительно стабильных ценах, с тем чтобы государства могли по мере необходимости дополнять свое производство за счет импорта. Это предполагает и функционирование определенной системы обеспечения необходимых резервов для того, чтобы гарантировать от неожиданных спадов производства или резких повышений цен. ПБ измеряется количеством дней, в течение которых потребление может быть обеспечено за счет существующих запасов всех стран. Минимальным уровнем для надежного обеспечения продовольственными товарами ФАО считает мировые запасы продовольствия от прошлого урожая, равные 17 % от мирового потребления либо достаточные для удовлетворения потребностей в течение примерно двух месяцев. В 1980-е гг. мировые запасы зерна не опускались ниже расчетного уровня. Лишь в середине 1970-х и 1990-х гг. они сократились до 40 дней. На национальном уровне концепция ПБ не означает самообеспечение продовольствием. Она предполагает, что страна должна производить достаточно продуктов для собственных нужд, но если сравнительные преимущества не способствуют этому, то она должна быть в состоянии импортировать необходимое количество продовольствия и обеспечить потребности в продовольствии. Определение национальной ПБ базируется на различных показателях, включая существующий уровень потребления продовольствия на душу населения, коэффициент самообеспеченности. Индекс ПБ хоть и демонстрирует уязвимость страны, но не дает полного представления о действительном обеспечении населения продовольствием. ПБ на региональном и национальном уровнях — необходимое, но не достаточное условие для обеспечения продовольствием людей. Она структурируется из способности страны, домашних хозяйств получить необходимые това-

ры. Обеспечение ПБ на уровне домашних хозяйств коррелирует с доходами на душу населения. Низкий уровень доходов населения приводит к тому, что колебания цен непосредственно сказываются на продовольственном положении беднейших слоев и в городе, и в сельской местности. В целом ряде стран владельцы мелких участков земли являются чистыми покупателями продовольствия, не обеспечивают себя продуктами за счет своих участков. В Беларуси Постановлением правительства от 10 марта 2004 г. № 252 была утверждена концепция национальной ПБ Республики Беларусь. Различают три основных уровня обязательств государств: выполнение международных обязательств и уважение прав человека на пищу, а также принятие мер в случае угрозы для населения в отношении ПБ; регулирование функций негосударственных организаций и индивидуальных лиц, которые могут представлять угрозу в сфере питания населения; обеспечение населения питанием и выявление групп риска с целью улучшения их питания и оказания прямой помощи, если люди не имеют доступа к достаточному и адекватному питанию. С целью эффективной реализации концепции ПБ необходимо: количественное обеспечение населения страны национальными продуктами питания в соответствии с нормами ВОЗ (не менее 90 % от общей потребности); усиление внимания к проблемам ПБ со стороны административных и контролирующих органов; неукоснительная реализация прав человека на пищу; усиление защиты и охраны окружающей среды с целью предотвращения загрязнения продовольственных ресурсов; соблюдение санитарно-гигиенических норм, технологических регламентов, рецептур, режимов обработки, хранения, транспортирования, реализации сырья и продуктов его переработки; оптимизация государственного контроля относительно безвредности продовольственных ресурсов (с учетом вновь образующихся вредных соединений и экологических факторов); финансирование научно-исследовательских работ в сфере ПБ; организация масштабного производства и широкое применение натуральных биокорректоров с целью устранения глубокого дефицита пищевого белка, незаменимых аминокислот, витаминов и минеральных веществ. ПБ населения ряда государств не обеспечена, что порождает голод, недоедание, несбалансированное питание и нарушение прав человека, а также жизненного стандарта. Индустриально развитые государства не являются в этом плане исключениями, и в них имеются люди, испытывающие голод, недоедание, а также необеспеченные адекватным питанием на основе медицинских норм и требований. Последние оценки ФАО свидетельствуют о том, что масштабы голода в мире сокращаются: в 2010–2014 гг. число хронически голодающих составило 805 млн чел., сократившись за последнее десятилетие более чем на 100 млн чел. и на 209 млн чел. по сравнению с 1990–1992 гг. За тот же самый период доля населения в мире, страдающего от недоедания, сократилась с 18,7 до 11,3 %, а в развивающихся странах — с 23,4 до 13,5 %. Вместе с тем о серьезных проблемах в сфере ПБ свидетельствует доклад ФАО «Положение дел в связи с отсутствием ПБ в мире — 2014», где представлены самые последние оценки масштабов недоедания и ход работы по достижению целей в сфере развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), и целевых показателей борьбы с голодом, установленных на Всемирном продовольственном саммите (далее — ВПС). Анализ положения дел в отношении сокращения масштабов голода и недостаточности питания свидетельствует о том, что в то время как на глобальном уровне и во многих странах прогресс в сокращении голода продолжается, в ряде стран требуются значительные дополнительные усилия. Необходимым условием искоренения голода является наличие неизменной политической воли на самом высоком уровне. Это подразумевает, что вопросам обеспечения ПБ и питания должно придаваться приоритетное значение в политической повестке дня и для улучшения ПБ и питания должна быть создана благоприятная среда. Необходимо создание благоприятной среды для укрепления ПБ и питания, отражающей наличие решимости и потенциала в четырех измерениях: политика, программы и правовые механизмы; мобилизация людских и финансовых ресурсов; координационные механизмы и партнерства, и, наконец, принятие решений на основе фактов. Сокращение масштабов голода требует комплексного подхода, консолидации усилий мирового сообщества.

## **ПРОБЛЕМЫ УЧЕТА ТРЕБОВАНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА ПРИ ПЕРЕХОДЕ К ПОЛНОМАСШТАБНОМУ ТЕХНИЧЕСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ**

*М. Ю. Мاستушкин*, доцент кафедры государственного управления и права  
Московского государственного института международных отношений (университета)  
Министерства иностранных дел Российской Федерации (Москва)

2012 г. был ознаменован присоединением Российской Федерации к Всемирной торговой организации (далее — ВТО), к которому наша страна стремилась почти 20 лет. По пути к этому событию был принят ряд нормативных правовых актов различного уровня, некоторые из которых должны в ближайшее время в корне изменить качество административно-правового и экономического механизмов государственного управления.

Одним из критических аспектов как присоединения к ВТО, так и обеспечения выполнения обязательств России как страны-члена организации является переход к полномасштабному техническому регулированию, осуществляемый для соответствия Соглашению о технических барьерах в торговле (далее — ТБТ).

С момента принятия в 2002 г. Федерального закона «О техническом регулировании» № 184-ФЗ в стране идет сложный процесс отказа от системы подзаконных нормативных технических актов, ранее определявших конкретные требования к элементам экологически значимой хозяйственной деятельности (ГОСТы и ГОСТы Р, СНИПы, СанПиНы и др.), и перехода к техническим регламентам, представляющим собой в нормативные правовые акты, в которых устанавливаются характеристики товара или связанные с ними процессы и методы производства, включая применимые административные положения, соблюдение которых является обязательным. Процесс перехода к техническому регулированию существенно осложнился тем, что в настоящий момент техническое регулирование осуществляется на территории Таможенного союза в соответствии с Соглашением «О единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации» от 18.11.2010.

Соглашение по ТБТ ВТО определяет, что в том случае, если возникает потребность в технических регламентах, и существуют соответствующие международные стандарты или завершается их разработка, страны — члены ВТО используют их или их соответствующие разделы в качестве основы для своих технических регламентов, за исключением случаев, когда подобные международные стандарты или их соответствующие разделы были бы неэффективными или неподходящими средствами для достижения поставленных законных целей, например, вследствие существенных климатических или географических факторов или существенных технических проблем. К упомянутым в Соглашении международным стандартам относятся как стандарты международных организаций (в системе ООН или вне ее), так и наднациональные / национальные нормативные правовые акты, определяющие условия выпуска и обращения продукции и услуг на определенной территории. К последним, безусловно, относятся и Директивы ЕС.

Следует отметить, что и сама ВТО приняла Заявление о приверженности целям в области развития Декларации тысячелетия, среди которых есть цель обеспечения экологической устойчивости, а технические регламенты интегрируют в себя требования к экологическому качеству продукции / услуг, а также процессов их производства / предоставления.

Анализируя практику деятельности ВТО, представляется возможным выделить следующие инструменты регулирования в экологической сфере (примеры):

– административные: запреты на использование отдельных веществ / химических элементов, требования к качеству продукции (включая «экологическое качество»), обязательства по приему назад использованной продукции / утилизации;

- экономические: продуктовые налоги (пошлины) и государственные закупки;
- информационные: обязательная маркировка продукции (например, на содержание опасных веществ), экологические декларации, социальные и потребительские отчеты и др. добровольные информационные инструменты.

Представляется возможным выделить основные «болевы точки» трансформации государственного механизма охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и управления рациональным природопользованием, которые невозможно будет преодолеть без анализа практики ведущих зарубежных стран и имплементации в национальное право существующих и апробированных норм международного права.

1. Летом 2014 г. были приняты поправки в Федеральный закон «Об охране окружающей среды», касающиеся перехода к экологическому нормированию с использованием наилучших доступных технологий (НДТ). Следует учитывать, в Европе использование наилучших доступных технологий в сфере охраны окружающей среды связано с методологией, подобной закреплённой в Директиве 96/61/ЕС об интегрированном предотвращении загрязнения и контроле, которая устанавливает меры, разработанные для предотвращения или, где это практически неосуществимо, сокращения выбросов в воздух, воду и почву в результате деятельности предприятий, в том числе меры по обработке отходов, стимулированию энергетической эффективности, обеспечению предотвращения аварий и ограничению ущерба, для того чтобы достичь высокого уровня охраны окружающей среды в целом. Директива накладывает на субъекты промышленной и сельскохозяйственной деятельности с высоким потенциалом загрязнения требование о наличии разрешения, которое может быть получено только в случае соблюдения определенных экологических требований.

2. Предстоит внедрять перспективные ресурсные циклы, что будет связано с определением нормативных требований к созданию на предприятиях ресурсно-ориентированных систем экологического менеджмента, в том числе отвечающих требованиям международных стандартов, например, серии ИСО 14000, а также использованием новых нормативов, существенно снижающих экологический ущерб (в том числе на основе анализа риска).

3. Уже упомянутые выше технические регламенты, имеющие развитую инклюзивную экологическую составляющую. Несмотря на то что технические регламенты определяют исключительно требования по безопасности продукции и услуг с учетом степени риска причинения вреда (в том числе здоровью и окружающей среде), при этом не ограничивая предпринимательскую деятельность в большей степени, чем это минимально необходимо для выполнения целей технического регулирования, создается новая в системе государственного управления подсистема надзора в сфере соответствия положениям этих документов. То есть в значительной степени изменится качество системы государственного экологического контроля и надзора. При этом, как предполагается, «входной билет» на рынок работ и услуг будет обходиться дешевле, а ответственность существенно усилится.

4. Нормирование не только натуральных и стоимостных характеристик воздействия на окружающую среду, но и использование новой для отечественной практики третьей формы нормирования — нормирования экологического риска. В данном случае придется заимствовать из зарубежной нормотворческой практики принятые по соответствующей юридической процедуре методики оценки риска, а также систему используемых нормативов, основанных на натуральных (физических) или стоимостных показателях, характеризующих проявление различных опасностей.

## ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА

*Д. Н. Махкамов*, преподаватель кафедры экологического и аграрного права Ташкентского государственного юридического университета, кандидат юридических наук (Ташкент)

Растительный мир является одним из стратегических элементов всей планеты, обеспечивающий стабильность окружающей среды. В этой связи правовое регулирование отношений, связанных с управлением, охраной, рациональным использованием, а также применением мер ответственности за нарушение законодательств в этой сфере, имеет особое значение в современный период.

Правовую основу, обеспечивающую сохранность растительного мира и его рациональное использование, составляет Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира» [2] и другие законодательные акты.

Следует отметить, что растительный мир как объект экологических правоотношений в юридической литературе трактуется по-разному в зависимости от соотношения с понятием «лес». В широком смысле юридическое понятие «растительный мир» включает совокупность всех диких растений, в том числе лесную растительность [6].

В отличие от законодательств некоторых стран СНГ спецификой Закона Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира» является то, что он регулирует отношения в области охраны и использования растительного мира, произрастающего в естественных условиях, а также дикорастущих растений, содержащихся в условиях культуры, для их воспроизводства и сохранения генетического фонда, а вот отношения в области охраны и использования лесов регулируются также лесным законодательством.

В Законе Республики Беларусь «О растительном мире» нашло отражение понимание растительного мира как в узком, так и в широком смысле: ряд норм названного Закона применяется к объектам растительного мира, произрастающим на землях всех категорий, в том числе лесного фонда; с другой стороны, значительная часть норм Закона распространяется лишь на дикорастущие растения, расположенные за пределами лесного фонда [8].

Для достижения цели — сохранения растительного богатства нашей страны — в ст. 2 Закона определены основные задачи: сохранение в естественных условиях видового состава флоры и ее генетического фонда; сохранение целостности природных растительных сообществ и среды произрастания дикорастущих растений; обеспечение рационального использования и воспроизводства растительного мира; правовое регулирование деятельности юридических и физических лиц в области охраны и использования растительного мира.

Необходимо подчеркнуть, что законодатель, признавая особую важность и значение флоры для государства и общества, определил растительный мир государственной собственностью — общенациональным богатством, подлежащим рациональному использованию и охране государством.

Исследование норм законодательства в области охраны и использования растительного мира Республики Туркменистан показывает, что согласно ст. 3 Закона Туркменистана «Об охране и рациональном использовании растительного мира» растительный мир в естественном состоянии является собственностью государства, которое делегирует местным органам исполнительной власти полномочия по отдельным вопросам регулирования отношений, связанных с использованием объектов растительного мира. Купля и продажа объектов растительного мира запрещается [5].

В данном случае остаются открытыми вопросы: почему именно местным органам исполнительной власти, в чем при этом заключается полномочия руководящих органов государственной власти, а также что имел в виду законодатель Туркменистана под «естественным состоянием» растительного мира.

Ст. 4 Закона Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира» регламентирует государственное управление в области его охраны и использования. Согласно данной норме,

государственное управление осуществляется органами общей компетенции — Кабинетом министров Республики Узбекистан, органами государственной власти на местах, а также специально уполномоченными государственными органами — Государственным комитетом Республики Узбекистан по охране природы (Госкомприроды) и Главным управлением лесного хозяйства при Министерстве сельского и водного хозяйства Республики Узбекистан.

Однако в юридической литературе к органам общей компетенции в области охраны и использования растительного мира относятся также и представительная власть в лице Олий Мажлиса и президента страны [9]. В этой связи по нашему мнению представляется целесообразным рассмотреть вопрос законодательного закрепления указанных органов.

Также одним из полномочий специально уполномоченного органа — Госкомприроды — является утверждение Положения о Красной книге Республики Узбекистан, персонального состава Межведомственной комиссии по ее ведению, Положения об этой комиссии (совместно с Академией наук Республики Узбекистан). Но для более эффективного осуществления мероприятий, связанных с охраной и рациональным использованием объектов растительного мира, нам представляется целесообразным утверждение Положения о Красной книге постановлением Кабинета министров, учитывая, что пользование видами растений, занесенными в Красную книгу Республики Узбекистан, торговля ими (их частями или продуктами жизнедеятельности), вывоз их за рубеж допускается в исключительных случаях на основании разрешений, выдаваемых Кабинетом министров Республики Узбекистан по представлению Государственного комитета Республики Узбекистан по охране природы и заключению Академии наук Республики Узбекистан (ст. 11).

Закон Республики Узбекистан «Об охране и использованию растительного мира» определяет в качестве объектов растительного мира дикорастущие организмы — древесные, кустарниковые и травянистые семенные растения, папоротникообразные, мохообразные, водоросли, лишайники и грибы во всем их видовом многообразии; природные растительные сообщества, образуемые дикорастущими организмами, или любую их совокупность; редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды растений; плоды, семена и другие части или продукты жизнедеятельности дикорастущих растений.

В Положении о порядке использования объектов растительного мира и прохождения разрешительных процедур в сфере пользования объектами растительного мира, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 20.10.2014 № 290 «Об урегулировании использования биологических ресурсов и о порядке прохождения разрешительных процедур в сфере природопользования» [7] перечислены части растений, к которым отнесены стволы, кора, ветви, стебли, корни, бутоны, цветы, семена, плоды, листья, луковицы и сок (смола).

Своеобразный подход к разделению объектов растительного мира определил законодатель Республики Кыргызстан. Согласно ст. 2 Закона Кыргызской Республики «Об охране и использовании растительного мира» объекты растительного мира делятся по назначению — на пищевые, кормовые, лекарственные, технические; по распространенности — на массовые, ограниченно распространенные, редкие, исчезающие [4].

Анализ законодательного закрепления охраны объектов природы показывает, что согласно ст. 2 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы» объекты охраны природы (земля, недра, воды, растительный и животный мир, атмосферный воздух) подлежат охране от загрязнения, порчи, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения, нерационального использования [1].

Однако возникает вопрос: как могут подлежать правовой охране объекты растительного мира от загрязнения, истощения, разрушения? Данные охранные мероприятия, как видно из их смысловой нагрузки, относятся к охране других видов объектов природы.

Доказательством наших слов является также и то, что согласно ст. 23 Закона «Об охране и использовании растительного мира» определены меры по обеспечению охраны и воспроизводства объектов растительного мира, к которым относятся, в частности, установление правил и нормативов по охране, использованию и воспроизводству объектов растительного мира, особого режима охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений, занесенных в Красную книгу Республики Узбекистан, а также ограничений и запретов в пользовании объектами растительного мира и т. д.

Необходимо отметить, что согласно ст. 7 Закона определены виды пользования объектами растительного мира, к которым относятся заготовка дикорастущей кормовой продукции для нужд живот-

новодства; выпас скота; пользование объектами растительного мира для нужд охотничьего хозяйства, а также рубка древесных и кустарниковых насаждений и другие.

В соответствии с Положением о порядке использования объектов растительного мира и прохождения разрешительных процедур в сфере пользования объектами растительного мира, рубка древесных и кустарниковых насаждений относится к специальному пользованию объектами растительного мира.

Специальное пользование объектами растительного мира осуществляется по разрешениям Госкомприроды, выдаваемым за определенную плату.

Рубка древесных и кустарниковых насаждений, не входящих в лесной фонд, допускается только в порядке санитарных рубок и рубок, связанных со строительством зданий, сооружений и коммуникаций, по решению органов государственной власти на местах, согласованному с территориальными комитетами по охране природы.

Однако в настоящее время не внесена ясность в порядок уплаты или неуплаты за получение разрешения за осуществление рубки высушенных деревьев, что, несомненно, является препятствием в реализации Закона «Об охране и использовании растительного мира», а также природоохранной деятельности особенно в городских местностях.

Учитывая, что пользование объектами растительного мира может быть постоянным или временным, как это предусматривает ст. 8 Закона, представляется целесообразным указать конкурентные или определенные сроки временного пользования объектами растительного мира, как этого предусмотрено в ст. 19 Закона Республики Узбекистан «О лесе» [3], где указано, что временное лесопользование может быть краткосрочным (до трех лет) и долгосрочным (до десяти лет). Более того, полагаем, что для внесения большей ясности в права и обязанности субъектов пользования растительным миром следует определить круг пользователей, имеющих право постоянного пользования объектами растительного мира.

В заключение хочется подчеркнуть, что действующий Закон «Об охране и использовании растительного мира» требует внесения изменений и дополнений, может быть, даже принятия данного закона в новой редакции с учетом современных тенденций развития общественных отношений и рыночной экономики и изменений окружающей среды.

### Список литературы

1. Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. 1993. № 1. Ст. 38.
2. Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1998. № 1. Ст. 12.
3. Закон Республики Узбекистан «О лесе» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1999. № 5. Ст. 122.
4. Закон Кыргызской Республики «Об охране и использовании растительного мира» от 20 июня 2001 г. № 53 // Режим доступа: [http://nature.gov.kg/lawbase/laws/07\\_ls\\_flora.xml](http://nature.gov.kg/lawbase/laws/07_ls_flora.xml)
5. Закон Туркменистана «Об охране и рациональном использовании растительного мира» // Ведомости Меджлиса Туркменистана. 1993. № 11–12. Ст. 110.
6. Правовая охрана природы / Под ред. В. В. Петрова. М., 1980. С. 5657; Искоян А. Б. Проблемы совершенствования правового регулирования охраны и использования растительного мира (диких растений вне лесов): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Ереван, 1985. С. 10.
7. Постановление Кабинета Министров от 20 октября 2014 г. № 290 «Об урегулировании использования биологических ресурсов и о порядке прохождения разрешительных процедур в сфере природопользования» // Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан. 2014. № 43. Ст. 530.
8. Шахрай И. С. Обращение с объектами растительного мира: проблемы правового регулирования // Проблемы развития юридической науки и совершенствования практики правоприменения: Сб. науч. тр. / Под ред. С. А. Балашенко. Минск: БГУ, 2005. С. 233243.
9. Экологическое право Республики Узбекистан: Учебник для студентов, обучающихся по специальности «Правоведение». Ташкент: ТГЮИ, 2006. 420 с.



## ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НАЦИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТЫ)

*Е. В. Менис*, преподаватель кафедры земельного и экологического права  
Саратовской государственной юридической академии,  
участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г. (Саратов)

Необходимость интенсификации развития такой отрасли экономики как рыбное хозяйство подтверждена на высоком международном уровне в ходе проведения Конференции ООН по устойчивому развитию в 2012 г., на которой Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (Food and Agriculture Organization; далее — ФАО) озвучила послание о том, что «зеленая» экономика невозможна без устойчивого роста сельского хозяйства (включая рыболовство, рыбоводство) и что совершенствование управления и эффективности на всей протяженности производственно-сбытовой продовольственной цепочки может повысить уровень продовольственной безопасности наряду с расходованием меньших объемов природных ресурсов. В свете создавшейся ситуации, признавая срочную необходимость восстановления рыбных ресурсов и важность не допустить истощения еще здоровых популяций, страны — члены ФАО признали необходимость развития аквакультуры как единственного непосредственного способа преодоления разрыва между снижениями объемов добычи в рыболовстве и возрастающим мировым спросом на морепродукты [1].

Увеличение роли аквакультуры и ее растущий вклад в экономический рост, социальное благосостояние, а также в глобальную продовольственную безопасность было признано и неоднократно подтверждено на международном уровне:

– 1995 г. — Конференция ФАО/Япония по вкладу рыболовства и аквакультуры в продовольственную безопасность (FAO/Japan Conference on the Contribution of Fisheries and Aquaculture to Food Security);

– 1996 г. — Всемирный продовольственный саммит (World Food Summit); 1999 г. — Встреча на уровне министров по рыбному хозяйству (Ministerial Meeting on Fisheries);

– 2000 г. — Конференция ФАО/НАСА (Сеть центров аквакультуры в Азии и Тихоокеанском регионе) по аквакультуре в третьем тысячелетии (FAO/NACA Conference on Aquaculture in the Third Millennium) и Бангкокская Декларация и Стратегия, принятые на этой конференции;

2009 г. — Всемирный саммит по продовольственной безопасности (World Summit on Food Security).

В связи с экономическим интересом к отрасли как отдельных государств, так и мирового сообщества в целом, с точки зрения соответствия правовой базы России международным актам представляет интерес Модельный рыбохозяйственный кодекс для государств — участников СНГ, который устанавливает правовую основу деятельности в области рыболовства, аквакультуры и сохранения водных биологических ресурсов. Кодекс закрепляет понятие «рыбохозяйственного законодательства», которое составляют нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области рыболовства, аквакультуры, сохранения водных биологических ресурсов, а также охраны среды их обитания [2].

Исходя из определения объектов регулирования рыбохозяйственного законодательства, можно предположить, что рыбное хозяйство представляет собой комплексную деятельность, включающую рыболовство, аквакультуру и сохранение водных биоресурсов, в том числе использование, охрану, защиту и воспроизводство рыб, других водных животных и растений (гидробионтов), являющихся объектами рыболовства (промысла) и объектами аквакультуры; переработку, транспортировку и хранение добытых водных биоресурсов; охрану водных объектов рыбохозяйственного значения.

В России, к сожалению, не удалось создать полноценную нормативную правовую базу, необходимую для эффективной работы рыбного хозяйства, и обеспечить координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере управления водными биологическими ресурсами. Правовой базой развития рыбохозяйственной отрасли России является Федеральный закон «О рыбо-

ловстве и сохранении водных биологических ресурсов» [3]. Несмотря на неполное урегулирование законом всех необходимых вопросов, можно сказать, что он выступает базовой платформой для принятия остальных нормативных правовых актов (например, Федеральный закон об аквакультуре (рыбоводстве)). До 2013 г. самым актуальным и дискуссионным был вопрос о необходимости принятия отдельного закона об аквакультуре [4]. Теперь, когда закон принят и вступил в силу, нужно начинать работать в новых правовых условиях, что, надеемся, приведет наше государство к достижению важных внутренних и внешних целей — достижению уровня экономического и социального развития рыбного хозяйства, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции.

### Список литературы

1. Развитие аквакультуры. Сайт ФАО. Режим доступа: <http://www.fao.org/3/a-ba0059r/index.html>. Дата обращения 01.06.2014.
2. Модельный рыбохозяйственный кодекс для государств-участников СНГ (Принят в г. Санкт-Петербурге 16.05.2011 Постановлением 36-6 на 36-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2011. № 51. С. 84–151.
3. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 52 (часть 1), ст. 5270; 2014. № 11, ст. 1098.
4. Шаляпин Г. П. О проблеме определения понятия «аквакультура» в международном и национальном праве // Росс. юрид. журнал. 2011. № 2. С. 62–65; Жерновой М. В. Проблемы развития рыбной отрасли в условиях вхождения России в ВТО // Право ВТО. 2012. № 4. С. 9–14; Сиваков Д. О. Проблемы правового регулирования рыбного хозяйства в России // Журнал рос. права. 2008. № 2.

## ВЛИЯНИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЭКОЛОГИЧЕСКОМ И ЗЕМЕЛЬНОМ ПРАВЕ

*Э. Ф. Нигматуллина*, доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса Казанского (Приволжского) федерального университета, кандидат юридических наук (Казань)

Современное правовое развитие России обусловлено интересами и потребностями людей. Воля народа как источник власти и воля гражданина не тождественны. Ст. 2 Конституции РФ провозгласила права и свободы человека высшей ценностью, где признание, соблюдение и защита прав и свобод человека является обязанностью государства.

Однако в кругообороте общественной жизни, функционировании государственной машины человек как индивид теряется, о нем забывают. По мнению Т. Я. Хабриевой, «в России образовался существенный разрыв между формальными нормами и реальным поведением экономических субъектов, что выражается в низком уровне исполнения законодательства и терпимом отношении к такому неисполнению со стороны власти, бизнеса, широких слоев населения, то есть в правовом нигилизме. Такая ситуация значительно осложняет формирование новых институтов, в том числе необходимых для развития инновационной экономики» [1].

Вполне естественно, что способствовать установлению искомого диалога вряд ли смогут запретительные, карающие меры, в совокупности относимые в правовой теории к негативным (правоограничивающим) правовым средствам. Принимая в расчет новые гносеологические ориентиры, предлагаемые синергетикой, важно в юридические нормы закладывать мотивационно-стимулирующие механизмы, которые бы учитывали введение новых концептов — сложноорганизованность, динамическую иерархичность органов государственного управления.

Показательным примером успешной реализации такого подхода является Рурский район Германии, где в начале прошлого столетия ландшафт Рура «украшали» дымящиеся трубы, коксохимические заводы и шахты, искусственные насыпи из пустых пород. Однако уже в 2010 г. решением Европейского союза городу Эссен, представляющему район Рура, был присвоен почетный титул «культурной столицы Европы». Добиться такого успеха позволила грамотная государственная политика, направленная на решение двуединой градостроительной задачи — сохранение баланса между изъятием природных ресурсов и восстановлением производительной силы.

Д. Медведев, выступая на совещании по проблемам инвестиционного климата в России, отмечал, что инвестиционная активность — один из решающих факторов инновационного развития и один из решающих факторов успешной модернизации нашей экономики.

Вместе с тем Э. Набиуллиной был предложен проект плана мер, среди которых указывалось обеспечение доступности к земельным участкам для строительства, путем создания фондов либо автономных учреждений, которые были бы заинтересованы в том, чтобы пускать эту землю в оборот на достаточно легальных условиях, упрощение требований к документам территориального планирования, применение технических регламентов, в том числе стандартов Евросоюза и др. [2]

С модернизацией тесно связано устойчивое развитие, обеспечивающее сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей.

Соответствующие направления модернизации определены в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р. Стратегическими линиями развития российской экономики станут существенное упрощение процедур предоставления земельных участков для создания новых высокотехнологических предприятий и их подключения к производственной инфраструктуре, реализация системы мер по обеспечению последовательного и предсказуемого на долгосрочную перспективу ужесточения

требований к эффективности использования предприятиями природных ресурсов, безопасности продукции (услуг) для экологии и здоровья населения и снижению энерго- и материалоемкости, а также определение системы соответствующих поощрений и санкций, гармонизация российских стандартов с международными в первую очередь по тем направлениям, где существуют перспективы расширения экспорта инновационной продукции.

Совершенствование экологического регулирования направлено, прежде всего, на использование соответствующих инструментов стимулирования предприятий, совершенствование производственных технологий и предъявления спроса на инновации, а также формирование системы стимулов для развития приоритетных технологий и секторов экономики на основе ужесточения экологических требований и требований в части технического регулирования [3].

Между тем инновационное общество должно эффективно внедрять научные разработки в условиях глобализации, усложнения общественных процессов, порождаемых объективными факторами унификации политических и экономических систем различных государств. Соответственно, не могут не меняться и отношения в системе индивид — общество — государство. Баланс государства и гражданского общества продуцирует доверительное отношение между ними путем развития партнерских отношений, которые координируются в стратегиях социально-экономического развития, программах.

Выбор приоритетов государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 гг., утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326, определен Основами государственной политики в области экологического развития РФ до 2030 г., утвержденными Президентом РФ 30 апреля 2012 г.

В соответствии с этими основами, стратегической целью государственной политики в области экологического развития является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение окружающей природной среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка и области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В последнее время особый экономический интерес у России вызывает территория Арктики. По оценкам Геологического общества США, в Арктике находятся 90 миллиардов баррелей нефти, 10 триллионов кубометров газа [4].

Согласно государственной программе РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 г.», утвержденной постановлением Правительства РФ 21 апреля 2014 г., система управления направлена на повышение уровня социально-экономического развития Арктической зоны путем развития сухопутных территорий, таких как Мурманская, Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Коми, Красноярский край, Республика Саха, Чукотский автономный округ, а также земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане, указанные в Постановлении Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР от 15 апреля 1926 г. «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане».

Разработка систем управления, обозначенных в программе, является попыткой решить задачи путем комплексного управления на основе системного взаимодействия государства, коммерческих и некоммерческих организаций и гражданского общества с использованием механизмов государственно-частного партнерства при реализации ключевых инвестиционных проектов, участия государства в устранении инфраструктурных ограничений экономического развития, решения социальных проблем, а также создания экономических механизмов стимулирования хозяйственной деятельности.

Не случайно В. Путин отмечал, что «правительство должно позаботиться, чтобы бизнесмены гармонизировали свои отношения при поддержке государства. Речь идет о предсказуемых, понятных правилах, необходимых для прихода инвесторов, о минимизации административных и коммерческих рисков, об эффективных инструментах софинансирования, — пояснил он. — В том числе надо четко обозначить, строительство какой инфраструктуры и в каких объемах будет финансироваться государством, а какой — частным бизнесом, на каких условиях, а также заранее определиться с условиями самой эксплуатации» [5].

По мнению В. Е. Сазонова, государственно-частное партнерство представляет собой механизм привлечения финансовых, организационных и иных ресурсов и усилий частного сектора государственными

органами для достижения определенных публичных целей, являясь лишь одним из многочисленных вариантов обеспечения создания и надлежащего функционирования публичной инфраструктуры [6].

Государственно-частное партнерство набирает популярность во многих странах в качестве создания новых инфраструктур и предоставления государственных услуг. К примеру, в Новой Зеландии принят Закон об управлении наземным транспортом, которым предусмотрено ограничение реализации схем ГЧП в области дорожной инфраструктуры [7]. В настоящее время нормативно-правовую основу осуществления ГЧП в Бразилии представляет Федеральный закон «Об установлении общих правил торгов и заключения договоров государственно-частного партнерства в рамках государственного управления» [8].

Кляйн и Тейсман понимают под государственно-частным партнерством устойчивое взаимодействие государственного и частного сектора, в котором разрабатываются совместный продукт и / или услуги и риски и затраты и прибыли разделяются между партнерами [9].

М. Геррард уточняет цель применения механизма государственного частного партнерства и говорит о том, что это позволяет использовать частный капитал иногда с привлечением государственного финансирования для улучшения качества государственных услуг или управления активами государственного сектора [10].

Корреляция связей играет важную роль при согласовании интересов участников предпринимательской деятельности. Общественные интересы в чистом виде не присутствуют на поверхности общественной жизни. Они разворачиваются довольно сложно от своей сущности «в качестве взаимной зависимости индивидов, между которыми разделен труд» [11] до их проявления в виде конкретных действий и выражается в социальных институтах. Важнейшей формой их проявления выступает политика государства, т. е. образуется вторичный субъект, который становится выразителем воли неопределенного круга лиц. Одной из важнейших форм согласования интересов государства и предпринимательства в развитых странах является индикативное планирование, которое играет важную роль в развитии рыночной экономики. В России в настоящее время используются лишь отдельные элементы системы индикативного планирования, причем как западного, так и американского образца.

Так, по мнению Цзиньвэнь Ли, «макроэкономическое планирование в Китае основано на сочетании частного и государственного секторов экономики при доминировании последнего. Поскольку деятельность госпредприятий осуществляется в условиях экономической самостоятельности, мы считаем, что планирование в Китае носит не директивный, а индикативный характер» [12]. Именно равноправное взаимодействие государственных институтов и хозяйствующих субъектов конституирует индикативное планирование. Главное — это вовлечение в плановый процесс независимых субъектов.

Использование природных экосистем обеспечивает множество преимуществ для общества, известных как экосистемные услуги, или «услуги природы»; при этом государство компенсирует ограничения. К примеру, задача сохранения водно-болотных угодий, представляющих собой экосистемы с доминированием воды и важных для биоразнообразия, обеспечивает ряд услуг — защиту от наводнения, регулирование климата, борьбу с эрозией, фильтрацию загрязняющих веществ и связывание углерода, обеспечивает круговорот питательных веществ, т. е. выполняет важную роль в стабилизации гидрологических процессов в масштабе водораздела. Однако добыча нефти, гидроэнергетика, пресноводный поток, противоправные действия фермеров, направленные на засыпку болот в целях использования их под пашню, ведут к их необратимой утрате.

Конвенция о водно-болотных угодьях (Рамсар, Иран, 1971 г.д) является межправительственным договором, цель которого — «сохранение и разумное использование всех водно-болотных угодий путем осуществления местных, региональных и национальных действий и международного сотрудничества, как вклад в достижение устойчивого развития во всем мире». По состоянию на июнь 2006 г., 153 государства являлись членами Конвенции, и более 1 600 водно-болотных угодий по всему миру, общей площадью более 145 миллионов гектаров, были внесены в Рамсарский список водно-болотных угодий международного значения.

Согласно определению Конвенции, к водно-болотным угодьям относится широкий круг местообитаний, в том числе болота, поймы, реки и озера, приморские участки, занятые солеными болотами и манграми, подводные морские луга, коралловые рифы и морские акватории глубиной не более шести метров при отливе, а также антропогенные объекты, включая отстойники сточных вод и водохранилища.

Необходимость формирования рынка экологических услуг как одного из действенных механизмов природопользования была отмечена в декларации ООН по окружающей среде и развитию, принятой в Рио-де-Жанейро в 1992 г. на уровне глав государств и правительств.

Термин «услуга» в экономической литературе используется в самых различных аспектах. К. Маркс определил услугу как «особую потребительную стоимость», ибо труд оказывает услуги не в качестве вещи, а в качестве деятельности. Потребительская стоимость — это все то, что удовлетворяет человеческие потребности [13].

Экономическая характеристика услуг позволяет отнести их к гражданско-правовому регулированию. Услуга как предмет обязательства направлена на достижение определенного нематериального результата (полезного эффекта), имеющего самостоятельную имущественную ценность, потребляемую в процессе оказания услуг.

При оказании экологических услуг государство устанавливает требования безопасности и обеспечивает правовые гарантии защиты прав потребителя услуги. Однако услуга складывается по поводу обеспечения и защиты общественных, публичных, а не частных интересов, поскольку преимущество от функционирования природной системы получает общество. В тоже время это деятельность, отличная от реализации властных, прежде всего, контрольно-надзорных полномочий. При этом конструкция договора экологических услуг близка к функциям государства, где непосредственно воспроизводятся положения теории общественного договора, согласно которому государство находится в услужении у общества, абстрактного народа.

В экономической литературе нет единства относительно определения понятия «экологическая услуга». На сегодняшний день под экологической услугой ученые понимают мероприятия, осуществляемые различными организациями (учреждениями) на коммерческой, договорной основе по реализации природоохранной деятельности для сторонних объектов.

Большинство авторов относит к экологическим услугам экологическое страхование, экологический аудит, экологический менеджмент, экологическую сертификацию, экологическое лицензирование, экологический маркетинг, утилизацию ТБО, экотуризм и др.

В контексте обсуждения поднятой проблемы в России особое звучание приобретают исследования успешного опыта зарубежных государств. Наиболее активно развиваются в этом направлении Канада, Италия, Великобритания, Австралия, Франция, Индия.

Соединенные Штаты Америки и Канада имеют богатый природный капитал (Канада обладает 25 % водно-болотных угодий в мире, 20 % мировых запасов пресной воды; по лесному покрову занимают третье и четвертое место Канада (7,9 %) мирового запаса и США (7,7 %) соответственно).

В США годовая стоимость компенсационного смягчения для водно-болотных угодий составляет 77 % федеральных затрат, что составляет 2,9 млрд долларов. Создаются банки по смягчению последствий — кредиты по смягчению последствий либо вносятся взносы в государственный орган или некоммерческие организации для финансирования компенсационных проектов.

Тем самым социальная ценность превосходит государственные расходы или социальные издержки по восстановлению водно-болотных угодий, которые, как правило, ложатся на регионы.

На сегодняшний день крайне мало экосистемных рыночных механизмов или экономических стимулов, направленных на мотивацию рационального использования природных ресурсов и их охраны. В условиях трансформации отношений собственности на землю происходит столкновение частных и общественных интересов как на макроуровне, так и на микроуровне.

Не случайно еще в 1971 г. в заявлении Комитета экономического развития была выдвинута концепция трех концентрических кругов. Первый, внутренний круг, охватывает обязанности корпорации по эффективному выполнению экономических функций — производство товаров и услуг, создание рабочих мест и обеспечение экономического роста. Средний включает ответственность за выполнение обозначенных функций с учетом меняющихся социальных ценностей и приоритетов, а также учет влияния деятельности предприятия на окружающую среду. Внешний круг охватывает активное участие бизнеса в улучшении окружающей среды [14].

Таким образом, выбор модели взаимодействия государственного и частного сектора в области рационального использования природных ресурсов предопределяется институциональной средой, проблемой ограниченности бюджетов различных уровней, низкой эффективностью вложения финансовых

ресурсов из-за недостатков управленческого опыта. Тем самым степень финансовой вовлеченности сторон в совместный экологический проект по сохранению водно-болотных угодий, ликвидации последствий наводнения будет зависеть, прежде всего, от решаемых государством задач, с учетом ограничений, установленных федеральным законодательством для особо охраняемых природных территорий, особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий и др.

### Список литературы

1. Хабриева Т. Я. Стратегия социально-экономического развития России и модернизация законодательства // Концепция развития российского законодательства. Под. ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. М., 2010. С. 32.
2. Стенографический отчет о совещании по проблемам инвестиционного климата в России // Официальный сайт президента РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/>.
3. Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденные распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. N 2227-р. // СЗ РФ. 2012 г. № 1. Ст. 216.
4. Ruxpert.ru/F.A.Q\_по стратегии\_России\_в\_Арктике.
5. И тогда деньги приплывут // Российская газета. 2013 (21 августа).
6. Сазонов В. Е. Достоинства государственно-частного партнерства: правовой анализ // Право и образование. 2012. № 9. С. 92.
7. Land Transport Management Act № 118.12. XI.2003 // Режим доступа: <http://www.legislation.govt.nz/>
8. Lei № 11/079, de 30 de dezembro de 2004 // Dia`rio Oficial da Unia`o. 31.12.2004. <https://www.planalto.gov/>
9. Klijn E.-H. Teisman G. R. Governing Public-private Partnerships: Analyzing Public-private Partnerships and Managing the Processes and Institutional Characteristics of Public-private Partnerships // Public-private Partnerships; Theory and Practice in International Perspective / Ed. By S. P. Osborne. London: Routledge, 2000. P. 84–102.
10. Gerrard M. B. Public-private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations // Finance & Development. 2001. Vol. 38. № 3. P. 48–51.
11. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. С. 31.
12. Цзиньвэнь Ли. Роль государственного регулирования в экономике Китая // Вопросы экономики. 1997. № 7. С. 156.
13. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 26. Ч. 1. М.: Госполитиздат, 1962. С. 413.
14. Шамхалов Ф. И. Государство и экономика: основы взаимодействия: Учебник для вузов. М.: Изд-во «Экономика», 2000. С. 241–248.

## МЕСТО НОРМ О ЗЕМЛЯХ НЕСЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЕ ПРАВА

*Е. Е. Нугьманов*, доцент кафедры экологического и предпринимательского права  
юридического факультета Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева (Астана)

По мнению теоретиков права, «право — это прежде всего совокупность, а точнее — система норм или правил поведения. Это не случайный набор случайных норм, а строго выверенная, упорядоченная совокупность вполне определенных правил поведения.

Как и любая иная система, она складывается из однопорядковых, взаимосвязанных между собой и взаимодействующих друг с другом элементов. Таковыми являются нормы права или правила поведения. Система должна быть внутренне единой и непротиворечивой. Возникающие между ее отдельными структурными элементами — нормами — связи должны быть направлены на выполнение строго определенных регулятивных и иных функций, на достижение единых целей. Любая правовая система, для того чтобы стать действенной и эффективной, должна сложиться как целостная, органическая система. Это является одним из неперенных требований и одновременно одним из признаков реальной, действующей, а не формальной правовой системы» [1, с. 240].

Нормы права группируются в правовые субинституты, правовые институты, подотрасли права, отрасли права и, наконец, систему права.

Под системой отрасли земельного права понимается совокупность земельно-правовых институтов, каждый из которых состоит из группы земельно-правовых норм, регулирующих однородные, обладающие качественным единством виды земельных отношений.

Земельное право — относительно самостоятельная отрасль права. «Земельное право занимает самостоятельное место в общей системе прав, поскольку оно направлено на регулирование конкретно по своей сущности вида общественных отношений, т. е. земельных отношений».

По мнению А. Х. Хаджиева, земельное право Республики Казахстан, составляя самостоятельную отрасль национальной правовой системы, представляет собой совокупность взаимосвязанных правовых норм, направленных на регулирование отношений по использованию и охране земли как природного ресурса и объекта хозяйствования, условиям и средствам производства в целях организации ее рационального использования и охраны, воспроизводству плодородия почв, сохранению и улучшению природной среды, созданию условий для равноправного развития всех форм хозяйствования, охране права на землю граждан и юридических лиц, созданию и развитию земельного рынка, укреплению законности в области земельных отношений [2, с. 19–20].

Традиционно земельное право подразделяется на общую и особенную части.

По мнению авторов учебника под общей редакцией С. А. Боголюбова, земельное право как отрасль, имеющая свою систему, состоит из общей части, содержащей правовые нормы и положения, относящиеся ко всей отрасли в целом, и особенной части, охватывающей нормы, регулирующие отдельные виды земельных отношений. Правовые институты, входящие в общую часть, называются общими, а в особенную часть — особенными [3, с. 19–20].

По мнению А. Х. Хаджиева, система земельного права в конечном итоге складывается из двух крупных компонентов — общей и особенной частей.

Общая часть земельного права состоит из правовых институтов, содержащих нормативные положения, относящиеся ко всей отрасли в целом, действие которых охватывает все или большинство видов земельных отношений, и при этом она выражает общезначимые и основополагающие начала, принципиальные положения всего земельно-правового регулирования.

Исходя из содержания земельного законодательства, к общей части следует отнести институты: права собственности на землю; права землепользования; государственного управления земельным фондом; защиты права собственности и иных вещных прав на землю; юридической ответственности за земельные правонарушения; земельного процесса. Институты общей части отличаются емким, сложным



содержанием. Они, как правило, состоят из нескольких субинститутов (подынститутов), каждый из которых представляет собой относительно самостоятельный и достаточно целостный блок нормативных образований.

Особенная часть земельного права состоит из институтов, определяющих правовой режим использования и охраны отдельных категорий земель.

В соответствии с предусмотренными в законодательстве категориями земель, выделенными по их основному целевому назначению, особенная часть включает следующие институты, определяющие правовой режим: земель сельскохозяйственного назначения; земель населенных пунктов; земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения; земель особо охраняемых природных территорий; земель лесного фонда; земель водного фонда; земель запаса.

Институты особенной части отражают специфику, особенности правового регулирования отношений управления, использования и охраны земель каждой отдельной категории земельного фонда [2, с. 46].

Однозначно, что земли несельскохозяйственного назначения содержатся в Особенной части земельного права Республики Казахстан.

Особенная часть согласно с Земельным кодексом РК состоит из правовых институтов:

- правовой режим земель сельскохозяйственного назначения;
- правовой режим земель населенных пунктов;
- правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения;
- правовой режим земель особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- правовой режим земель лесного фонда;
- правовой режим земель водного фонда;
- земли запаса.

Итак, нормы о землях несельскохозяйственного назначения занимают самостоятельное место в системе земельного права и входят в состав правового института «Правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения».

Как указывалось выше, мы предлагаем переименовать данный институт в «Правовой режим земель несельскохозяйственного назначения».

### **Список литературы**

1. Теория государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 2007. 240 с.
2. Хаджиев А. Х. Земельное право Республики Казахстан (общая часть). Алматы: Юрист, 2002. 376 с.
3. Земельное право / Под ред. С. А. Боголюбова. М.: Норма, 2000. 390 с.

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ЛЕСНОГО ПРАВА \*

*Т. Ю. Оленина*, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права, руководитель Эколого-правового центра юридического факультета, Петрозаводский государственный университет (Петрозаводск, Республика Карелия)

В научной и учебной литературе рассматривается понятие и содержание международного экологического права, в то же время многие авторы не выделяют в его структуре международное лесное право как отрасль международного публичного права [5, с. 562–563; 1, с. 616–619; 3]. В тоже время выделяется такой раздел, как международно-правовая охрана флоры [2]. Источниками международного лесного права на сегодняшний день выступают общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры в области использования, охраны, воспроизводства лесов, оборота древесины, охраны растений.

В конце XIX в. стали заключаться международные соглашения по защите растений. К их числу можно отнести Конвенцию по защите растений 1881 г., а также конвенции по борьбе с вредителем виноградарства филлоксерой (тля, завезенная в Европу в конце XIX в., нанесла серьезный ущерб виноградарству, поскольку европейские сорта винограда не были устойчивы к вредителю) 1878, 1881 и 1889 г. [3].

05.06.1992 была принята Конвенция о биологическом разнообразии (заключена в г. Рио-де-Жанейро), которой регулировалась деятельность субъектов международного права по защите, восстановлению, сохранению и устойчивому его использованию.

Началом комплексного международного сотрудничества в области сохранения, управления и устойчивого использования лесов считается Конференция ООН по окружающей среде и развитию 14 июня 1992 г., которая приняла «не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов» («Лесные принципы») и Повестку дня на XXI век, гл. 11 («Борьба с обезлесением») которой полностью посвящена проблеме обезлесения [3]. В дальнейшем сотрудничество государств по выработке международной лесной политики поддерживалось на уровне усилий, принимаемых главными органами ООН, и прежде всего Экономическим и Социальным Советом ООН (ЭКСОС) [4].

В развитие ст. 19 Конвенции о биологическом разнообразии был принят Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии (подписан в г. Монреале 29.01.2000). Данный протокол применяется к трансграничному перемещению, транзиту, обработке и использованию всех живых измененных организмов, которые способны оказать неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также рисков для здоровья человека (ст. 4). Позднее был принят Нагойский протокол регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии (подписан в г. Нагое 29.10.2010).

В рамках Содружества независимых государств (СНГ) был принят Модельный лесной кодекс для государств-участников СНГ в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 постановлением 22-11 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ.

В настоящее время принят ряд международных документов и соглашений с участием Российской Федерации по вопросам охраны, воспроизводства, использования лесов, например, «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о профилактике и тушении лесных и степных пожаров на приграничных территориях» (заключено в г. Екатеринбурге 11.11.2013), «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в совместном освоении лесных ресурсов» (заключено

\* Издается в рамках реализации комплекса мероприятий Программы стратегического развития Петрозаводского государственного университета на 2012–2016 г.

в г. Пекине 03.11.2000), «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Коре́йской Народно-Демократической Республики о сотрудничестве в области лесного комплекса» (заключено в г. Москве 28.12.1999), «Соглашение о сотрудничестве в области лесопромышленного комплекса и лесного хозяйства» (заключено в г. Москве 11.09.1998), «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о совместной охране лесов от пожаров» (заключено в г. Москве 26.06.1995) и другие.

Существует также Международное соглашение по тропической древесине (заключено в г. Женеве 18.11.1983). Оно заменяется Международным соглашением по тропической древесине 1994 г., вступившим в силу 01.01.1997, в котором Россия не участвует.

Таким образом, рассмотрев примеры международного правотворчества и сотрудничества, можно прийти к выводу о том, что на сегодняшний день рано говорить о международном лесном праве как о сформировавшемся разделе международного экологического права, поскольку нет единой систематизации международных норм в области охраны, использования, воспроизводства лесов. Тем не менее, отдельные попытки кодификации норм уже существуют, как, например, на уровне СНГ. Есть необходимость в развитии норм международного лесного права в связи с глобальной проблемой сохранения и воспроизводства лесов. Нормы международного права должны создавать основу для национального законодательства отдельных государств, последнее должно разрабатываться и развивать международные нормы. К сожалению, на примере лесного законодательства России не прослеживается широкое использование международных норм, тем самым российский законодатель не основывается на международных нормах, как это сделано, например, в Финляндии, Норвегии и других государствах.

### Список литературы

1. Бринчук М. М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2004. 670 с.
2. Высторобец Е. А. Экологическое право — мотивации в международном сотрудничестве. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Наука, 2006. XL, 383 с.
3. Авдеева Т. Г., Алиев А. И., Амирова Р. Р. Международное экологическое право: Учебник / Отв. ред. Р. М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.
4. Справочник по документации Организации Объединенных Наций. 26.11.2014. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/resguide/specenv.shtml#ipf>.
5. Бакунина Т. С., Быстров Г. Е., Выпханова Г. В. и др. Экологическое право: Учеб. / Отв. ред. Г. Е. Быстров, Н. Г. Жаворонкова, И. О. Краснова. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 656 с.

## МИНАМАТСКАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО РТУТИ

*Н. А. Ошестюк*, студентка 3-го курса Института истории, гуманитарного и социального образования Новосибирского государственного педагогического университета (Новосибирск)

Ртуть является веществом I класса опасности [1]. Этот металл, рассеиваясь, остается в экосистемах на протяжении жизни нескольких поколений людей, вызывая тяжелые болезни и психические отклонения. Практически во всех странах ртуть и ее соединения относятся к загрязняющим веществам, подлежащим обязательному производственному контролю и экологическому мониторингу.

Контролирование антропогенных источников воздействия на окружающую среду имеет важное значение. Тяжелые металлы, в том числе таловые яды, на протяжении долгого времени используются человечеством в медицине, металлургии, технике, химической промышленности и сельском хозяйстве. При этом последствия, оказываемые на здоровье человека и окружающую среду, являются губительными. Стремление предотвратить негативные последствия побуждают экологов и правительства многих государств и мировое сообщество в целом принимать действенные меры по ограничению широкого использования тяжелых металлов, в том числе и ртути.

В связи с этим одной из самых действенных мер можно считать принятие Минаматской Конвенции по ртути 10 октября 2013 г. [2]. Своей целью конвенция определяет охрану здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов и поступлений ртути и ее соединений в почву или воду (высвобождение ртути или ртутных соединений). Конвенция регулирует использование данного токсичного вещества и предусматривает поэтапный отказ от использования ртути. Одним из самых важных положений этого международного правового акта является то, что в рамках конвенции выводятся из оборота не только приборы, содержащие ртуть, но и сами технологии использования ртути (ст. 1).

В свою очередь, конвенция определяет экологически безопасное временное хранение ртути, кроме ртутных отходов (ст. 10) и меры в отношении ртутных отходов (ст. 11), обязывает каждую сторону прилагать усилия для разработки надлежащих стратегий по выявлению и оценке участков, загрязненных ртутью или ртутными соединениями (ст. 12). Также конвенция рекомендует сторонам содействовать разработке и осуществлению стратегий и программ для выявления и защиты населения, относящегося к группе риска, особенно уязвимых групп, включая разработку научно обоснованных руководящих принципов по охране здоровья, касающихся воздействия ртути и ртутных соединений, определение целевых заданий для сокращения воздействия ртути там, где это применимо, и просвещение общественности при участии государственной системы здравоохранения и других соответствующих секторов (ст. 16).

Конвенция обязывает стороны, подписавшие ее, в рамках своих возможностей содействовать распространению информации о воздействии ртути и ртутных соединений на здоровье человека и окружающую среду, а также принимать меры по просвещению, обучению и обеспечению осведомленности населения о последствиях воздействия ртути и ртутных соединений для здоровья человека и окружающей среды в сотрудничестве с соответствующими межправительственными и неправительственными организациями и уязвимыми группами населения. Также каждая сторона должна использовать существующие механизмы или рассматривать возможность разработки таких механизмов, как реестры высвобождения и переноса загрязнителей, где это применимо, для сбора и распространения информации относительно оценочных показателей своих ежегодных объемов ртути и ртутных соединений, которые выбрасываются, высвобождаются или удаляются вследствие деятельности человека (ст. 18).

Таким образом, конвенция направлена на решение проблем регулирования отходов, снижения спроса на ртуть, обусловленное уменьшением использования этого вещества в продуктах и производственных процессах. Необходимо глобально сократить поставки изделий, содержащих ртуть, найти экологически рациональные варианты ее хранения, минимизировать риски для человека. Конвенция должна стать основой для взаимного обмена знаниями и данными мониторинга о наличии и перемещении ртути и ртутных соединений в окружающей среде, об изменении их уровней.

Документ вступит в силу после того, как его ратифицируют 50 государств-участников. Для подписания конвенция была открыта до 8 октября 2014 г. Начиная с 9 октября 2014 г., новые государства могут присоединиться к данному соглашению, становясь его сторонами.

В настоящее время, по последним данным, конвенцию подписали 128 государств, а ратифицировали лишь 9 [2]. Российская Федерация вошла в список государств, которые подписали данное международное соглашение. Нужно отметить, что документ призван стать эффективным международным правовым регулятором отношений в сфере сохранения благоприятной окружающей среды, а также создания условий для развития правовой базы каждой страны в отдельности. Однако представляется, что для того, чтобы развивать и улучшать правовое регулирование данной сферы отношений в нашей стране, не обязательно дожидаться вступления Конвенции в законную силу. Необходимо уже сейчас принимать меры по предотвращению выбросов ртути в атмосферу, снятию с производства определенных ртутьсодержащих изделий, внедрению технологий по экологически безопасному обращению с ртутьсодержащими отходами. Соответственно, необходимо создавать и дорабатывать национальную нормативно-правовую базу по решению данных вопросов как на федеральном, так и региональном уровнях.

### **Список литературы**

1. ГОСТ 17.4.1.02-83 Гарант [информационно-правовой портал] / Режим доступа: <http://www.garant.ru>. Дата обращения 28.11.2014.
2. Минаматская Конвенция // Режим доступа: [http://www.mercuryconvention.org/Portals/11/documents/Booklets/Minamata\\_convention\\_Russian.pdf](http://www.mercuryconvention.org/Portals/11/documents/Booklets/Minamata_convention_Russian.pdf). Дата обращения 28.11.2014.

## INTERNATIONAL REGULATION OF NATURAL RESOURCES

*A. K. Patkin*, student of 4 course group № 1, Russian State University of Justice (RAJ) (Moscow)

### МЕЖДУНАРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

*А. К. Паткин*, студент 1-й группы 4-го курса факультета непрерывного образования  
Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Global and regional issues of resources law are the subject of international regulation. Thus, during the mid — second half of the XX's century such conventions (and other treaties) as 1946 Washington International Convention for the Regulation of Whaling; 1959 Washington Antarctic Treaty; 1966 Rio de Janeiro International Convention for the Conservation of Atlantic Tunas; 1972 London Convention for the Conservation of Antarctic Seals; 1971 Ramsar Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat; 1972 Paris Convention Paris World Heritage Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage; 1973 Washington Convention on the International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna; 1979 Bonn Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals; 1980 Canberra Convention for the Conservation of the Antarctic Marine Living Resources; 1982 Tasmania Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources; 1983 Rome FAO International Undertaking on Plant Genetic Resources; 1991 Madrid Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty; 1992 Helsinki Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes; 1992 Nairobi Convention on Biological Diversity; 1994 Paris Convention to Combat Deforestation; 1994 Geneva International Timber Agreement were introduced [1].

IRL is based on such principles as sustainable development, equity, transboundary responsibility, public participation and transparency, precautionary principle, prevention, «polluter pays» principle. The concept of the IRL itself is to elaborate and develop both preventive and responsive measures concerning the growing use of natural resources.

The headstone of regulation in the sub — branch of freshwater resources is the 1992 Helsinki Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (ECE Water Convention). This international legal instrument provides for the monitoring, research, development, consultations, warning and alarming systems, mutual assistance, exchange and access to the information.

The international legal regulation in the sphere of marine resources provides for the preservation of marine life and environmental integrity in Antarctic region by inter alia means setting up the Ecosystem Monitoring Program. Such living species like Atlantic tunas is also protected by international conventional law; the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas which is created in the framework of this law performs administration and supervises conservation of tuna in the Atlantic Ocean. Among the results of the Organization's activity is the successful adoption of the very strict Eastern Bluefin Tuna recovery plan. Finally, International Whaling Commission established within the framework is the executive body responsible for the implementation of such whale protection measures as prohibition of overhunting, regulation of whale fishery and protection of whale stocks. The IWC also encourages and fosters transnational scientific research in the sphere whale's life [2].

There is also a legal regime providing for the legal status of Antarctica as of international scientific preserve, free for scientific investigation and closed for any military activity. It is to be noticed that any mining, extraction or exploitation of mineral resources in Antarctica is strictly prohibited.

Besides that, there is famous UNESCO Heritage Site — the list of locations (whether natural or artificial) of particular cultural importance for human civilization. This sites, as a cultural resource, are subject to the

special protection within the framework of the UN. Further, there is a biological diversity regime pursuing three main goals. Those goals are: 1) establishing biodiversity, i. e. biological diversity conservation; 2) sustainable use of the components of the biodiversity; 3) fair and equitable distribution of benefits produced as a result of using the genetic resources.

Wetlands as the significantly important natural resource is specifically protected by the International Union for Conservation of Nature due to its' ecological, economic and cultural importance. Sustainable utilization and conservation are the main principles of this branch of legal protection. International community also recognizes the importance of such living resource as terrestrial, marine and avian migratory species. Therefore, their wild life and natural habitats are the subject of conservation measures under the international law as well. Along with these measures, international trade in wild animals' and plants' specimens as another sphere under international supervision. Thus, under the established mechanisms, such trade shall not endanger the wild species' survival and living conditions.

Fertile and fruitful lands itself are of an extreme significance for the human race, therefore the reduction of these resource, i. e. desertification may lead to the catastrophic consequences. Due to this, the international community has elaborated the set of measures to mitigate the aftermaths of droughts. Programs aimed at combating desertification are implemented on international, regional. Sub — regional and national levels. Finally, forests, as vital resource for the whole life on the Earth and the so — called «lungs» of our Planet cannot be uncovered by the strict protective measures. Thus, there is a mechanism provided by the international law headed by the International Tropical Timber Organization whose main goals are: to conserve the tropical forest, to manage it in a proper way, to administer the use of it, to assist the parties in finding equitable balance between environmental protection and satisfaction of human's needs [3].

The international resources protection and administration is vitally important institute for the whole civilization. Scientific and industrial development, growing needs of human race, the forthcoming exhaustion of some of the traditional sources of energy will make professionals all over the world face new challenges in the nearest future. And among the work of engineers and scientific staff, the lawyering work in the sphere of regulation of the emerging social relations is promising to be necessary as well.

## References

- 1 Philipsen N. Environmental Law & European Law. The Hague, 2014. P. 120–152.
- 2 Taylor A. Multilateral Environmental Agreement Negotiator's Handbook. University of Oakland, 2013. P. 111–156.
- 3 Reis H. Compensation for Environmental Damages Under International Law. The Hague, 2011.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ПРИ РАЗВИТИИ В РОССИИ СИСТЕМЫ ПЕРЕРАБОТКИ ОТХОДОВ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ

*В. А. Попкова*, аспирантка кафедры земельного и экологического права СГЮА,  
участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г. (Саратов)

Каждое государство всегда стремится обеспечить свое существование с помощью права. Идеи верховенства права и правового государства, высокой роли закона и императива неуклонного соблюдения законности признавались в обществе с той или иной степенью твердости на разных этапах исторического развития [8].

Вместе с тем на формирование национальных норм и принципов оказывает существенное влияние международное право. Являясь составной частью российской правовой системы, оно содержит значительное число природоохранных требований, которые со временем имплементируются в наше законодательство и подлежат дальнейшей апробации на практике.

Принято считать, что основным, воспринятым из законодательства других стран и международного опыта эколого-правовым институтом и субинститутом является право каждого на благоприятную (надлежащую, достойную, соответствующую требуемому качеству) окружающую среду и обеспечивающую реализацию этого права предварительную оценку воздействия каждого проекта хозяйственной деятельности на окружающую среду [2].

Взаимоотношения же имплементированных принципов и норм с национальными правовыми требованиями, институтами в сфере экологии весьма разнообразны. Будучи воспринятыми российской правовой системой и внесенными непосредственно в федеральные законы и нормативно-правовые акты, они не всегда достигают своей цели на практике.

Так, включенное в ст. 42 Конституции РФ и провозглашенное в большинстве европейских стран право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, на практике оказалось декларативным, что связано с отсутствием четкого понятийного аппарата и соответствующего механизма реализации.

Обострение энергетических проблем, угроза очередного мирового финансового кризиса, усиливающаяся глобализация общественных процессов, где на первый план выходит использование природных ресурсов земного шара, актуализирует проблемы, связанные с состоянием и соотношением международного и национального права в области природопользования и охраны окружающей среды. Так, по мнению С. А. Боголюбова, одной из основных проблем и противоречий взаимодействия международного и национального природоохранного права является сочетание принципов необходимости глобальной охраны окружающей среды, всеобщего рационального использования природных ресурсов и обеспечения суверенитета, целостности и устойчивого развития отдельных государств [2].

Так, по мере совершенствования мирового технологического процесса и промышленного производства увеличивается интенсивность антропогенного воздействия на окружающую среду. В настоящее время отходы стали источником сильнейшего загрязнения окружающей среды, водных объектов, атмосферного воздуха, а также источником нарушения и разрушения почвенного слоя и естественных экологических систем.

По данным экспертов, в мире ежегодно производится около 4 млрд т мусора, и примерно половина от этого количества — бытовые отходы. Наибольшая доля приходится на США — 1 млрд т, на Россию — 250 млн т [1]. Захоронение неотсортированных отходов ведет к безвозвратной потере до 90 % полезной продукции, имеющей реальный спрос на рынке вторичного сырья. При захоронении утильных фракций ежегодно безвозвратно теряется 9 млн т макулатуры, 1,5 млн т черных и цветных металлов, 2 млн т полимерных материалов, 0,5 млн т стекла [8].



Между тем переработка отходов во всем мире считается очень прибыльным бизнесом [3]. «Мусор — настолько выгодное дело, что за контроль над ним разворачиваются мафиозные войны. В Америке, например, весь мусорный бизнес подмяли под себя выходцы из Италии. В Германии мафиози за контроль над мусорным бизнесом не воюют, хотя его годовой оборот достигает 80 млрд евро» [4].

Проведенный сравнительный анализ в данной сфере подтверждает, что доля Российской Федерации по сравнению с передовыми странами в этой отрасли катастрофически мала. Если в европейских странах сортируется и утилизируется до 40 % отходов, 40 % сжигается и только 20 % подлежит захоронению на специальных полигонах, то в России структура обращения с мусором иная — твердые бытовые отходы, по оценкам экспертов, на 95–98 % подвергаются захоронению [1].

Однако утверждать, что РФ бездействует в сфере сокращения и переработки отходов производства и потребления, ошибочно. Так, в ст. 3 ФЗ «Об отходах производства и потребления» закреплены основные принципы государственной политики в области обращения с отходами, где одна из целей — уменьшение количества отходов и вовлечение их в хозяйственный оборот. Экологическая доктрина РФ отмечает необходимость развития систем использования вторичных ресурсов, в том числе переработки отходов. Необходимость создания развитой индустрии отходов провозглашается и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Однако этого недостаточно.

Очевидно, что использование отходов в качестве вторичных материальных и энергетических ресурсов позволит решить не только вопрос борьбы с объемами уже накопленных отходов, но и обеспечит повышение экологической и энергетической эффективности отдельных отраслей российской экономики [3]. Поэтому для достижения практического результата нам необходимо обратиться к международному опыту в сфере переработки отходов и отчасти его позаимствовать.

Так, одна из основных задач экологического права — усиление влияния признанных Россией международных норм и принципов на правоприменительную практику, поведение граждан, деятельность государственных органов и общественных организаций, а также извлечение из мирового опыта преимуществ для Российской Федерации.

### Список литературы

1. Аналитические материалы. Всероссийская конференция «Проблемы формирования отходо-перерабатывающей индустрии в Российской Федерации» // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Режим доступа: <http://council.gov.ru>
2. Боголюбов С. А. Правотворчество в сфере экологии. М.: Эксмо, 2010. С. 52, 57.
3. Институты экологического права / Под ред. С. А. Боголюбова. М.: Эксмо, 2010. С. 173, 195.
4. Кононов Н. Прииск на свалке // Эксперт. 2004. № 40. Режим доступа: <http://expert.ru>.
5. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (в ред. от 30.12.2008) // Российская газета. 1993 № 237; СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
6. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (ред. от 08.08.2009) // СЗ РФ 2008. № 47. Ст. 5489; СЗ РФ 2009. № 33. Ст. 4127.
7. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 28.07.2012) «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ 1998. № 26. ст. 3009; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. Дата обращения 30.07.2012.
8. Хабриева Т. Я. Коррупция: природа, проявления, противодействие. М.: ИД «Юриспруденция», 2012. С. 628.
9. Шудегов В. Е. Тез. выступления на науч.-практич. конф. «Вопросы совершенствования законодательства в области охраны окружающей среды» // Межрегиональная Промышленная Корпорация «Экоресиклинг». 2007. Режим доступа: <http://www.rpsocor.ru>.
10. Экологическая доктрина РФ СЗ РФ 2002. № 36. Ст. 3510.

## ОСОБЕННОСТИ ПРЕПОДАВАНИЯ ПРАВА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ДЛЯ СТУДЕНТОВ НЕПРАВОВЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ПОДГОТОВКИ

*В. А. Прошин*, кандидат исторических наук, доцент кафедры международного права юридического факультета Новосибирского государственного университета, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (Новосибирск)

*А. А. Лобанова*, старший преподаватель кафедры права и философии Института истории, гуманитарного и социального образования Новосибирского государственного педагогического университета (Новосибирск)

Учебная дисциплина «Экологическое право» содержится не только в программах обучения профессиональных юристов, но и включена в программы подготовки экологов, биологов, учителей права («Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды», «Право, правовые основы охраны природы и природопользования» и др.). Указанные в Федеральных государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования (далее — ФГОС ВПО) требования для реализации основных образовательных программ и результаты их освоения при осуществлении процесса обучения в высших учебных заведениях являются обязательными. Поэтому сравнительный анализ отдельных образовательных программ по правовому обеспечению охраны окружающей среды и природопользования позволяет выделить ряд особенностей содержания данной дисциплины для правовых и неправовых направлений подготовки, а также определить специфику курса для последних.

ФГОС ВПО направления подготовки 030900 «Юриспруденция» относительно дисциплин базовой части цикла, к которым относится и курс «Экологическое право», определяет, что в результате его освоения обучающийся должен знать основные положения отраслевой юридической науки, содержание основных понятий, категорий, институтов, правовых статусов субъектов правоотношений. Исходя из этого, дисциплина «Экологическое право» представлена в значительном объеме — 144 часа (из них 72 аудиторных). Студенты должны освоить общую часть отрасли — нормы и институты, определяющие основные понятия и принципы экологического права, право собственности и природопользования, государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды и др. Особенная часть курса, определяющая правовые режимы отдельных природных объектов, правовое регулирование экологической безопасности населения, территорий и др., и специальная часть, включающая нормы и институты международного экологического права и права окружающей среды зарубежных стран, также изучаются в данном курсе.

В программе подготовки экологов (направление подготовки 022000 «Экология и природопользование») результатом освоения аналогичной учебной дисциплины должно стать знание правовых основ природопользования и охраны окружающей среды, методов и средств снижения загрязнения окружающей среды.

Данная учебная дисциплина так же, как и у юридического направления подготовки, относится к базовой части профессионального цикла, однако имеет содержательные особенности. В стандарте первого поколения по специальности 020801 «Экология» содержание курса предполагало следующие тематические блоки: концепция взаимодействия общества и природы, экологическое законодательство, право природопользования и правовой механизм охраны окружающей среды, юридическая ответственность за экологические правонарушения, национальное экологическое законодательство.

Таким образом, стандарт подготовки экологов предметом изучения курса экологического права определяет экологическое законодательство Российской Федерации и не предполагает изучение в качестве отдельных тем международное экологическое право, экологическое право зарубежных стран. На наш взгляд, отсутствие указанных тем в курсе экологического права является существенным недостатком, поскольку все земные и неземные пространства являются объектами международно-правовой

защиты и рационального использования. Россия же занимает особое место в сфере межгосударственного сотрудничества, осуществляемого в интересах отдельной личности и человечества в целом.

Предлагаемый объем часов для освоения дисциплины (108 часов, 42 аудиторных) подразумевает обзорность при изучении ряда тематических блоков. Это также связано еще с одной особенностью курса права окружающей среды у неправовых специальностей — учебными планами данных направлений подготовки из правовых дисциплин представлен либо один курс «Правоведение» общим объемом в 60 часов, либо полностью отсутствуют правовые дисциплины (для экологов в зависимости от профиля). В этом случае задачи курса «Экологического права» расширяются в части теории права, необходимым является обращение к понятию нормы права, источников права, методов правового регулирования, правоотношений, юридической ответственности и др. Указанное обстоятельство усложняет изучение предмета, поскольку приходится обращаться к теоретическим положениям в процессе изучения всего курса. Например, при изучении тем по экологическому управлению необходимо обращаться к системе органов государственной власти в РФ в целом, к административно-правовым отношениям, их принципам, а затем уже непосредственно рассматривать систему, задачи, структуру, направления деятельности органов государственного экологического управления, их задачи и компетенцию.

Поскольку дисциплина относится к базовой части профессионального цикла подготовки экологов, то было бы целесообразным увеличение количества часов данного курса, либо включение в программы подготовки бакалавров иных правовых дисциплин.

Важным для организации курса экологического права является область профессиональной деятельности бакалавров-экологов. В соответствии с ФГОС ВПО она включает производственные, экономические, юридические, обучающие, экспертные отделы, департаменты и иные федеральные и региональные органы охраны природы и управления природопользованием. Объектами профессиональной деятельности бакалавров по направлению подготовки 022000 Экология и природопользование, наряду с другими структурами, являются государственное планирование, контроль, мониторинг, экспертиза экологических составляющих всех форм хозяйственной деятельности. В связи с этим необходимым является детальное изучение функций государственного управления в сфере охраны и использования окружающей среды. Поэтому подробному рассмотрению и анализу подлежат нормативно-правовые базы проведения экологического аудита, организации экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду, правовое обеспечение экологических отделов и лабораторий на предприятиях, экологическое нормирование. Необходимым является акцентирование внимания на изучении экологических требований при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию объектов, правовая охрана окружающей среды городов и других населенных пунктов. В случае подготовки бакалавров по профилю «Экологическая экспертиза» считаем необходимым организацию курса по нормативно-правовому обеспечению оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы.

Таким образом, курс природоохранного права характеризует правовые основы регулирования экологических отношений, носит практико-ориентированный характер и служит правовым сопровождением деятельности эколога, а прикладная экология образовательной программы подготовки бакалавров составляет непосредственное содержание их деятельности.

В ином варианте представлено изучение курса экологического права для направления подготовки 050100.62 «Педагогическое образование» профиль «Правовое образование». Несмотря на то что конкретные виды профессиональной деятельности, к которым в основном готовится бакалавр этого направления, определяются высшим учебным заведением, ФГОС ВПО определяет область профессиональной деятельности бакалавров образование, социальную сферу и культуру. Таким образом, бакалавров готовят преимущественно в качестве учителей права. Исходя из этого, задачей изучения правовых дисциплин, в том числе и экологического права, является получение системы знаний, соответствующей современному уровню развития правовой науки и практики, для применения их в педагогической и культурно-просветительской деятельности.

По объему курс в два раза меньше, чем у направления подготовки юриспруденция, и рассчитан на 72 часа (из них 36 часов аудиторных). Поскольку в рамках подготовки профиля предполагается освоение системного правового знания, изучаются теоретические правовые курсы и ключевые отрасли права, содержание курса экологического права предполагает такие же тематические разделы, как

в аналогичном курсе для направления подготовки «Юриспруденция», только в меньшем объеме. Таким образом, рассматриваются как темы общей части отрасли, так и правовые режимы различных природных объектов, их охрана и использование, а также взаимосвязь национального и международного права окружающей среды.

Поскольку основным видом деятельности указанного направления подготовки бакалавров является педагогическая деятельность, то представляется важным в рамках курса «Экологическое право» уделять особое внимание темам экологического просвещения, воспитания и образования, а также эколого-правовой культуре населения. В рамках их изучения важно сформировать у студентов устойчивое понимание того, что любые меры, проводимые властями в области оздоровления окружающей среды, не могут привести к желаемому результату, если не находят поддержки среди населения. Также следует уделить внимание теме профессиональной экологической подготовки руководящих работников и специалистов.

Таким образом, дисциплина «Экологическое право» содержится в программах различных направлений бакалавриата и является частью профессиональной подготовки не только юристов. Поэтому при разработке программ необходимо руководствоваться не только уже сложившейся структурой курса, но и исходить из специфики направления подготовки бакалавров, учитывать ставящиеся перед ними профессиональные задачи, избегать схематизации.

### Список литературы

1. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 022000 «Экология и природопользование» (квалификация (степень) «бакалавр»). Приказ Минобрнауки РФ от 22.12.2009 N 795 в ред. от 31.05.2011 N 1975.
2. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция» (квалификация (степень) «бакалавр»). Приказ Минобрнауки от 04.05.2010 N 464 в ред. от 31.05.2011 N 1975.
3. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 050100 «Педагогическое образование» (квалификация (степень) «бакалавр»). Приказ Минобрнауки РФ от 17.01.2011 N 46 в ред. от 31.05.2011 N 1975.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ЧЕРНОГО МОРЯ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЙ

*А. Д. Прудникова*, студентка 5-го курса Института правоохранительной деятельности  
Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Черное море на протяжении многих лет является местом сосредоточения самого широкого круга интересов как прибрежных, так и иных заинтересованных государств, что обусловлено его выгодным географическим положением и климатическими условиями. Такая интенсификация использования пространств Черного моря (судоходство, военное мореплавание, рыболовная деятельность, разработка ресурсов континентального шельфа, прокладка трубопроводов и другая деятельность) в конце XIX в. породила ряд проблем, связанных с его экологическим состоянием. Так, в настоящее время одной из самых серьезных экологических проблем Черного моря является то, что впадающие в него реки несут с собой пестициды, тяжелые металлы, азот и фосфор и другие неблагоприятные вещества, являющиеся продуктами человеческой жизнедеятельности. Также немаловажной проблемой является загрязнение водоема нефтепродуктами из-за часто случающихся кораблекрушений. В связи с этим 21 апреля 1992 г. представителями Болгарии, России, Румынии, Турции, Украины и Грузии в Бухаресте была одобрена «Конвенция о защите Черного моря от загрязнения» [1].

В Конвенции содержатся положения, закрепляющие общие обязательства стран-участниц по борьбе с загрязнением морской среды из различных источников: загрязнения опасными веществами и материалами, загрязнение из находящихся на суше источников, загрязнения с судов, загрязнения, вызываемые захоронением, загрязнение, вызываемое деятельностью на континентальном шельфе, загрязнение из атмосферы или через нее; а также устанавливает защиту морских ресурсов, научно-техническое сотрудничество и мониторинг. Предусматривается, что по каждому из источников загрязнения будут вырабатываться детальные правила, регламентированные в протоколах, которые являются составной частью конвенции.

На сегодняшний день принято три протокола: Протокол о защите морской среды Черного моря от загрязнения из источников, находящихся на суше, Протокол о защите морской среды Черного моря от загрязнения, вызываемого захоронением, Протокол о сотрудничестве в борьбе с загрязнением морской среды Черного моря нефтью и другими вредными веществами в чрезвычайных ситуациях.

Конвенция предусматривает создание Комиссии по защите морской среды Черного моря от загрязнения, которая призвана координировать действия стран-участниц, выносить рекомендации, разрабатывать критерии, касающиеся предупреждения и сокращения загрязнения морской среды Черного моря, а также ликвидации последствий таких загрязнений. Черноморская комиссия призвана сотрудничать с компетентными международными организациями с целью разработки программ и получения помощи в области защиты морской среды Черного моря от загрязнений.

Деятельность Комиссии по защите морской среды Черного моря от загрязнения за последние несколько лет является весьма продуктивной. Так, в 2010 г. на очередной сессии обсуждался проект юридически обязательного документа по вопросам рыболовства в Черном море. В 2012 г. на заседании Комиссии обсуждался проект строительства газопровода «Южный поток», который пройдет по дну Черного моря из Анапского района в болгарский порт Варну.

В настоящее время ведутся дискуссии о присоединении Европейского союза к Бухарестской конвенции. Так, ЕС через Румынию и Болгарию, которые являются странами-участницами конвенции, активно продвигает предложения об изменении ее текста в части включения ЕС в список участников. Однако представители Российской Федерации в противовес приводят доводы о том, что это усложнит процесс принятия решений по определенным вопросам, а также вопрос об ответственности за нарушение норм конвенции странами-членами ЕС остается открытым.

Несмотря на столь пристальное внимание и интерес различных государств к Черному морю и проблемам его морской среды, экологическое состояние водоема остается неудовлетворительным. В августе 2011 г. члены Общественного совета по подготовке Олимпийских зимних игр 2014 г. оценили

качество воды в Черном море как «умеренно загрязненное» и заявили, что в условиях олимпийского строительства «это является большим достижением». Однако не следует упускать тот факт, что информация о состоянии морской воды не всегда является корректной. Так, член общественно-экологического совета при главе г. Сочи, профессор, доктор технических наук Н. Куликов заявил, что «в Сочи скрываются данные, полученные в результате мониторинга уровня загрязнения Черного моря и рек в районе прибрежной полосы Сочи – Адлер», что напрямую связано со строительством олимпийских объектов и загрязнением воды от этой деятельности.

В марте 2014 г. представители Координационного Совета политических партий и движений Абхазии выступили с сообщением о рисках, связанных с разведкой и добычей нефти в Черном море. На дне водоема существуют источники нефти (около 10 %), которые естественным образом поднимаются на поверхность. Также 35–40 % нефтезагрязнений приходится на морской транспорт. По данным абхазских экологов, самой загрязненной является западная часть моря по маршруту Стамбул – Новороссийск и Стамбул – Румыния, на протяжении которых находится постоянная нефтяная пленка. Таким образом, было вынесено предложение о приостановлении нефтедобывающей деятельности со дна Черного моря всеми прибрежными странами, и об увеличении контроля за теми, кто загрязняет морскую среду.

Таким образом, немаловажным остается тот факт, что государства обратили внимание на проблему защиты и сохранения морской среды Черного моря путем принятия Конвенции о защите Черного моря от загрязнения и дополнительных протоколов к ней, создания Комиссии по защите морской среды Черного моря от загрязнений. Однако данные, полученные от прибрежных государств, свидетельствуют о недостаточности применяемых мер.

На наш взгляд, необходимым является ужесточение контроля над деятельностью государств на Черном море со стороны Комиссии по защите морской среды Черного моря, а также координация ее деятельности с внутригосударственными структурами, отвечающими за экологическое состояние водных ресурсов. Надеемся, что в будущем данные мероприятия приведут к уменьшению загрязнения Черного моря, улучшению состояния его флоры и фауны.

### Список литературы

1. Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (Вместе с «Протоколом о защите морской среды Черного моря от загрязнения из источников, находящихся на суше», «Протоколом о защите морской среды Черного моря от загрязнения, вызываемого захоронением», «Протоколом о сотрудничестве в борьбе с загрязнением морской среды Черного моря нефтью и другими вредными веществами в чрезвычайных ситуациях») (Заключена в г. Бухаресте 21.04.1992) // СПС: Консультант Плюс. Дата обращения 28.11.2014.

## ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОВШЕСТВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*М. И. Пшеницына*, юрист Гринпис России, кандидат юридических наук (Москва)

В июле 2014 г. приняты существенные изменения в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», часть из которых вступает в силу с 1 января 2015 г., а отдельные положения — в срок до 1 января 2020 г. [1]. По своей значимости вносимые изменения влекут переход экологического законодательства на новый этап своего развития, объективная оценка которого может быть дана лишь спустя продолжительный период времени.

Однако на настоящий момент, до вступления в силу первых новшеств экологического законодательства, можно спрогнозировать как положительное, так и отрицательное влияние новых норм на охрану окружающей среды. Существенный недостаток принятых изменений заключается в возможности проектировать, строить и реконструировать объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к перечню областей наилучших доступных технологий, устанавливаемых Правительством РФ, без учета нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, предусмотренных мероприятий по предупреждению и устранению загрязнения окружающей среды, способов размещения отходов производства и потребления, применения ресурсосберегающих, малоотходных, безотходных и иных наилучших существующих технологий, способствующих охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, до момента опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям.

Разработка и опубликование данных справочников в запланированном количестве, а также предусмотренных подзаконных нормативных правовых актов может занять неопределенный период времени. Вначале Правительством РФ должен быть разработан порядок определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям. Несмотря на то, что распоряжением правительства РФ [2] установлен срок принятия данного порядка до конца 2014 г., а с 2015 до 2018 г. должны быть разработаны информационно-технические справочники и реестры наилучших доступных технологий, сколько времени займет разработка данного порядка и утверждение справочников на практике — неизвестно. При таких условиях можно говорить о длительном временном промежутке, в течение которого новые требования в области охраны окружающей среды еще не будут приняты, а старые нормы, устанавливающие экологические требования, утратят свою юридическую силу с начала 2015 г.

Еще одним существенным недостатком принятого закона является отмена экологических требований к хозяйственным объектам, отнесенным правительством РФ к областям применения наилучших доступных технологий, и на которые получено разрешение на строительство до 1 января 2019 г. Такие хозяйственные объекты с 1 января 2015 г. смогут вводиться в эксплуатацию независимо от оснащения техническими средствами и технологиями обезвреживания и безопасного размещения отходов производства и потребления, обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, обеспечивающими выполнение установленных требований в области охраны окружающей среды, средствами контроля за загрязнением окружающей среды, завершения предусмотренных проектами работ по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий.

Проект постановления правительства РФ «Об установлении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» уже разработан и включает такие виды деятельности, как добыча и обогащение различных металлов, угля, добыча нефти и газа, производство энергии, обезвреживание и захоронение отходов и т. д. Соответственно, с января 2015 г. хозяйственные объекты, оказывающие наибольшее негативное воздействие на окружающую среду, будут вводиться в эксплуатацию без со-

блюдения указанных выше экологических требований. Ни граждане, ни контрольно-надзорные органы не смогут требовать выполнения обязанностей по оснащению таких объектов техническими средствами и технологиями обезвреживания, безопасного размещения отходов производства и потребления, обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, средствами контроля за загрязнением окружающей среды, завершения работ по восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий.

Третьим существенным недостатком нового законодательства является полная ликвидация первоочередного порядка охраны естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов, не подвергшихся антропогенному воздействию.

Утрачивает юридическую силу норма об особой охране объектов, включенных в Список всемирного наследия, особо охраняемых природных территорий и объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также редких или находящихся под угрозой исчезновения почв, лесов и иной растительности, животных и других организмов и мест их обитания (ст. 4 в ныне действующей редакции Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

В целом, в результате анализа принятого закона становится очевидным стремление к реализации идеи введения в законодательство новых норм, предусматривающих экономические механизмы и усиление ответственности за несоблюдение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду в целях стимулирования использования экологически чистых и энергосберегающих технологий, каковыми станут «наилучшие доступные технологии». Возможно, в отдаленной перспективе правоприменительная практика покажет положительные результаты реализации норм закона в виде упрощения системы получения разрешений хозяйствующими субъектами и повышения уровня экономической заинтересованности в соблюдении экологических требований.

С другой стороны, изучение вышеуказанных норм приводит к опасениям ухудшения качества окружающей среды в ближайшие пять лет. Ближайший пятилетний период реализации «экологической реформы» может быть охарактеризован как «переходный», когда будут выдаваться разрешения на строительство и вводиться в эксплуатацию практически любые хозяйственные объекты без соблюдения ранее действовавших экологических требований, а новые требования еще не будут созданы. Кроме того, законодательством создается дополнительная «неопределенность», вступающей в силу с 1 января 2019 г. нормой, допускающей проектирование, строительство, реконструкцию объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, при обеспечении «приемлемого риска для здоровья населения».

Критерии, по которым будет устанавливаться «приемлемый риск здоровью», в законе не указываются, что позволяет определить данную формулировку как носящую оценочный характер и подлежащую толкованию согласно воле правоприменителей. В случае если при создании хозяйственного объекта возникает угроза заболеваний, иных нарушений нормальной жизнедеятельности, работоспособности, такая угроза может быть расценена по усмотрению органов государственной власти и субъекта хозяйственной деятельности как «приемлемый риск здоровью». В результате создается правовое основание для пренебрежения и не восприятия реальных экологических угроз.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ, 2014. № 30 (часть I). Ст. 4220.
2. Распоряжение Правительства РФ от 19.03.2014 № 398-р «Об утверждении комплекса мер, направленных на отказ от использования устаревших и неэффективных технологий» // СЗ РФ. 2014. № 13. Ст. 1494.



## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ПАМЯТНИКОВ ПРИРОДЫ

*М. А. Резванцева*, студентка 5-го курса Института юстиции  
Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

В современном мире существует около 200 государств. Они имеют разный уровень экономического развития, разное состояние окружающей среды, проявляют разные подходы к решению экологических проблем. Одновременно их объединяет ответственность за сохранение и восстановление благоприятного состояния окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений. Одним из таких направлений охраны окружающей среды в экономически развитых государствах является заповедная охрана природы или охрана особо ценных природных объектов. Большой интерес к ознакомлению с зарубежным законодательством и практикой регулирования взаимодействия общества и природы продиктован не только стремлением сравнить состояние российского и зарубежного права, но важен также с точки зрения заимствования положительного опыта. Кроме того, по мере интернационализации деятельности по охране окружающей среды и природопользованию идет процесс гармонизации национального законодательства. Особенно активен он на европейском континенте [1].

В Российской Федерации создание особо охраняемых природных территорий является традиционной и весьма эффективной формой природоохранной деятельности. Экологически значимым шагом в этом направлении явилось принятие Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 г. Памятники природы — это одна из форм особо охраняемых природных территорий. Данный термин появился более 170 лет назад. В России выделение памятников природы получило большую популярность в 20-е годы XX в. Энтузиастами охраны природы был составлен список памятников природы, включающий около 250 природных объектов, часть из которых в качестве памятников природы существуют и сейчас.

Основная цель объявления природных комплексов и других объектов памятниками природы — это сохранение их в естественном состоянии.

Комплекс особо охраняемых природных территорий в мире довольно обширен и включает национальные парки, природные парки, заповедники и заказники, природные резерваты, ландшафтные заказники, памятники природы. Помимо этого в европейских странах исторически сложились свои национальные классификации, которые сильно различаются [1].

В Казахстане, например, принят закон «Об особо охраняемых природных территориях». Государственный памятник природы по закону страны определяется как особо охраняемая природная территория, включающая отдельные уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения, отнесенные к объектам государственного природно-заповедного фонда. В Казахстане на сегодняшний день имеется 26 памятников природы республиканского значения. Некоторые из них: Зеленый мыс, Сосновый бор, Поющие барханы. Например, Поющий бархан — гора из песка светлых тонов, имеет длину до 3 км и высоту 150 м. Бархан расположен в коридоре между гребнями Джунгарского Алатау — Большого и Малого Калканов на территории национального парка Алтын-Эмель в Алматинской области Казахстана, в 182 км к северо-востоку от Алма-Аты. Поющий бархан — феномен природы, знаменит тем, что в сухую погоду пески издают звук, похожий на мелодию органа.

В Армении, например, насчитывается 230 памятников природы. Согласно закону «Об особо охраняемых природных территориях» (1991 г.) в Армении памятники природы имеют статус особо охраняемых территорий и являются природными объектами, представляющими исключительное или типично-научное и историко-культурное значение [2].

**Список литературы**

1. Малышева Н. Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе. Киев, 2008. 35 с.
2. Мартыненко И. Э. Законодательство республики Армения об охране и использовании памятников // Культура: управление, экономика, право. 2012. № 4.

## ПРАВОВАЯ ОХРАНА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ В РОССИИ И КИТАЕ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*О. А. Романова*, доцент кафедры экологического и природоресурсного права  
Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук (Москва)

Одним из важнейших свойств земли как природного объекта, имеющего для общества первостепенное значение, является ее плодородие — способность земли (вернее, верхнего слоя земли — почвы) обеспечивать жизнедеятельность растений, то есть их потребности в элементах питания, воде, воздухе и тепле для нормального роста и развития. Именно благодаря наличию плодородных почв земля может выступать в качестве основного средства производства в сельском хозяйстве.

Современные научные знания показывают абсолютную незаменимость роли почвенного покрова для всей экосистемы планеты, а также для многих отраслей деятельности человека, и, прежде всего, для сельского хозяйства. Однако уровень плодородия почв весьма неоднороден на различных землях и зависит от сочетания многих физико-географических и антропогенных факторов. Современный почвенный покров сформировался на протяжении тысячелетий, в условиях, которые в настоящее время существенно изменились. Отсюда возникает необходимость рационального и эффективного использования и сохранения земельных участков, обладающих плодородным почвенным слоем. Поэтому для человеческого общества жизненно необходимо выделять земли, обладающие повышенным плодородием, и обеспечивать их использование исключительно для целей сельского хозяйства [1]. Между тем неуклонная урбанизация и экономическое развитие территорий вступают в противоречие с необходимостью сохранять использование плодородных земель исключительно в сельскохозяйственных целях. Различные государства выработали свои подходы к правовому обеспечению решения этой важнейшей задачи.

Российское земельное законодательство содержит определенные правовые механизмы, направленные на сохранение сельскохозяйственных угодий и использование их для соответствующих целей. Однако эффективность установленных мер недостаточно высока, что требует поиска совершенствования правового регулирования данных отношений. В связи с этим представляет интерес аналогичный опыт других стран, в том числе Китайской Народной Республики с последовательно и успешно развивающейся экономикой.

В России и в Китае задача сохранения сельхозугодий решается, прежде всего, путем выделения специальной категории земель — земель сельскохозяйственного назначения с установлением в их отношении особого правового режима использования и охраны. При этом правовые средства существенно различаются, несмотря на внешнее сходство.

В России правовой режим сельхозугодий регулируется специальным законом — Федеральным законом от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», устанавливающим в качестве одного из основных принципов их использования и охраны сохранение целевого назначения. В целях реализации данного принципа земельное законодательство, прежде всего, ограничивает возможность изменения целевого назначения земельных участков из состава сельскохозяйственных угодий, что возможно только в установленных законом случаях.

Особенности перевода сельскохозяйственных угодий в другие категории закреплены в Федеральном законе от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». Основные ограничения перевода земельных участков из состава сельскохозяйственных угодий касаются, прежде всего, наиболее плодородных и ценных земель.

Однако одной из существенных проблем сохранения площади сельскохозяйственных угодий в России является низкая рентабельность сельскохозяйственного производства и, соответственно, не заинтересованность собственников таких земельных участков в использовании их по целевому назначению. Пробельность российского земельного законодательства позволяет собственникам находить

способы застраивать сельскохозяйственные угодья, изменяя не категорию земельных участков, а их разрешенное использование, например, на дачное строительство, что приводит к неуклонному сокращению площади обрабатываемых земель в России.

В Китае сохранение и использование сельскохозяйственных угодий осуществляется в рамках государственного планирования и распределения земель и установленной системы прав на данные земли, состоящей из общенародной (государственной) и коллективной собственности. Административные земельные отношения, связанные с планированием, распределением земельных участков, контролем за их использованием, как государственных, так и находящихся в коллективной собственности, регулируются Законом КНР «Об управлении земельными ресурсами» [3] (далее — Закон об управлении земельными ресурсами) 1986 г. В соответствии с данным законом эффективная защита обрабатываемых (сельскохозяйственных) земель является одним из основополагающих принципов государственной земельной политики Китая.

Китайское государство контролирует целевое использование земель. Распределение земель по категориям осуществляется на основе комплексных планов по использованию земель, которые составляются на основе следующих принципов:

- усиленная защита основных сельскохозяйственных земель и сохранение земли для сельского хозяйства под государственным контролем, для того чтобы такие земли не использовались для несельскохозяйственного строительства;
- увеличение рациональности использования земли;
- организация комплексного планирования использования земель для различных целей с учетом условий различных территорий;
- защита и улучшение экологической обстановки и обеспечение плодородия земель;
- соблюдение баланса между количеством обрабатываемой земли, используемой для сельскохозяйственных целей, и количеством заброшенной земли, в отношении которой проводятся меры по восстановлению.

В целях реализации принципа эффективной защиты обрабатываемых земель государство строго ограничивает отвод земель сельскохозяйственного назначения под строительство и регулирует общую площадь земель, предназначенных под застройку, осуществляя прямой контроль над процессом перевода обрабатываемых земель в необрабатываемые. В случае необходимости допускается перевод сельскохозяйственных земель в земли для строительства.

Под строительство могут быть предоставлены только государственные земли (за исключением жилищного строительства). При этом большая часть сельскохозяйственных земель находится в собственности сельских коллективов. Согласно ст. 63 Закона об управлении земельными ресурсами, право пользования землей, принадлежащее сельским коллективам, не может отчуждаться, передаваться, а земля — сдаваться в аренду для несельскохозяйственного строительства.

Однако, согласно Закону КНР «О вещных правах» [4] от 16 марта 2007 г., в общественных интересах допускается отчуждение земли, находящейся в коллективной собственности в соответствии с установленным законодательством порядком.

Отсюда следует, что основной смысл перевода сельскохозяйственных земель в категорию земель для строительства заключается в изъятии необходимого для строительства земельного участка из владения коллективных хозяйств [1].

Одно из интересных правил возможности отвода земель под строительство выражено в ст. 36 Закона об управлении земельными ресурсами, которое звучит так: «когда могут быть использованы не возделанные земли, не используются обрабатываемые земли; когда могут быть использованы земли низшего качества, не используются земли высокого качества».

Количество обрабатываемых земель в Китае контролируется государством. В соответствии со ст. 33 Закона об управлении земельными ресурсами народные правительства внутренних территориальных единиц Китая должны принимать меры для обеспечения того, чтобы общая сумма обрабатываемых земель в пределах их административных территорий не сокращалась.

Защита сельскохозяйственных земель в Китае осуществляется также путем реализации принципа «восстановления такого количества заброшенных земель, какое было использовано», закрепленного в ст. 31 Закона об управлении земельными ресурсами. Данный принцип выражается в том, что субъект,

использующий земельный участок на законных правах, несет ответственность за восстановление такого же количества и такого же качества обрабатываемой земли, какое им используется. Если субъект не может осуществить восстановление земельного участка в натуре, он должен выплатить соответствующую денежную сумму на такое восстановление.

Таким образом, сохранение и целевое использование сельскохозяйственных угодий в Китае достигается не установлением общих правил их использования, как в России, а путем государственного планирования и контроля за использованием земель, а также закрепления обрабатываемых земель в собственности сельских коллективов, что препятствует необоснованному сокращению их площади.

### **Список литературы**

1. Земельное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Н.Г. Жаворонкова, О.А. Романова. Москва: Проспект, 2013. С. 246.
2. См. подробнее: Романова О. А., Амашукели С. А. Правовое регулирование земельных отношений в Китае // Новая правовая мысль. 2014. № 4(63). С. 97.
3. Land Administration Law of the People's Republic of China 1986 // Режим доступа: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/Frameset-index.html>.
4. Закон КНР «О вещных правах» от 16 марта 2007 г. // Режим доступа: <http://chinalawinfo.ru/all>.

## О ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ КРИТЕРИЯХ СУЩЕСТВЕННОГО СНИЖЕНИЯ ПЛОДОРОДИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

*Ф. П. Румянцев*, заведующий кафедрой гражданского права и процесса Нижегородского института управления — филиала РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор (Нижний Новгород)

Основное внимание в Федеральном законе «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее — Закон об обороте) уделяется вопросам изъятия как «санкции» за нарушение земельного законодательства. Ст. 6 Закона в основном регулирует порядок изъятия земельных участков, которые либо вообще не используются их собственниками для ведения сельскохозяйственного производства в течение трех и более лет подряд (не считая срока освоения), либо используются с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли.

Причем изъятие участка возможно лишь в том случае, если эти нарушения повлекли за собой существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки. Критерии существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения и критерии значительного ухудшения экологической обстановки утверждены постановлением Правительства РФ от 22 июля 2011 г. № 612. К таким критериям, в частности, отнесены:

- снижение содержания органического вещества в пахотном горизонте на 15 % или более;
- снижение кислотности в кислых почвах (рНКСИ) на 10 % или более;
- повышение щелочности в щелочных почвах (рНН<sub>2</sub>O) на 10 % или более;
- снижение содержания подвижного фосфора (мг/кг почвы) на 25 % или более;
- снижение содержания обменного калия (мг/кг почвы) на 25 % или более.

При этом снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения будет признано существенным, если имеет место изменение числовых значений не менее трех названных критериев.

Утверждение названных критериев представляется очень важным, так как позволяет объективно оценить рациональность использования сельскохозяйственных земель фермерами или сельскохозяйственными организациями и в случае необходимости принять меры для изъятия земельных участков, используемых с нарушениями законодательства, и передачи более эффективному пользователю.

Спорным в случаях принудительного изъятия земельного участка по основаниям его ненадлежащего использования является вопрос о возмездности такого изъятия. В юридической литературе по данному поводу высказываются различные суждения. О. И. Крассов склоняется к безвозмездности изъятия земельного участка в подобных случаях [1]. К такому же выводу, по-видимому, приходит С. А. Чаркин, говоря, что изъятие земельного участка в связи с его ненадлежащим использованием осуществляется «без равноценного возмещения» [2]. По мнению других авторов, такая трактовка не соответствует гражданскому законодательству, и здесь по аналогии должны применяться нормы ст. 293 ГК РФ о прекращении права собственности на бесхозяйственно содержимое жилое помещение, либо нормы ст. 240 ГК РФ о выкупе бесхозяйственно содержимых ценностей. Как и в указанных случаях, средства, вырученные от продажи земельных участков с публичных торгов, должны возвращаться собственнику участка [3]. Новая редакция ст. 6 Закона об обороте (от 29 декабря 2010 г.) также исходит из этого, предписывая в п. 11 выплатить бывшему собственнику стоимость изымаемого участка за вычетом расходов на подготовку и проведение публичных торгов.

Вместе с тем позицию О. И. Крассова следует поддержать в том плане, что последствия причиненного вреда земельному участку должны быть устранены за счет виновного лица. В связи с этим предлагаем п. 11 ст. 6 Закона об обороте изложить в следующей формулировке: «Средства, вырученные от продажи земельного участка с публичных торгов либо приобретения земельного участка в государственную или муниципальную собственность, выплачивается бывшему собственнику земельного участка за вычетом расходов на восстановление надлежащего состояния принудительно изъятых земельных участков, а также на подготовку и проведение торгов» [4].

Необходимо обратить внимание на то, что прежняя редакция Закона об обороте предусматривала, что с заявлением о принудительном изъятии земельного участка могут обратиться органы государственной власти субъектов РФ либо органы местного самоуправления в случаях, установленных законами субъектов Федерации. Новая редакция ст. 6 Закона правомочие обращаться с такими требованиями оставляет только за исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации.

Законодатель устанавливает шестимесячный срок для проведения публичных торгов по продаже принудительно изъятого земельного участка после вступления в силу судебного решения, указывая на проведение при необходимости кадастровых работ по индивидуализации объекта отчуждения. В случае если публичные торги признаются несостоявшимися, такие земельные участки согласно п. 10 ст. 6 Закона могут быть приобретены в государственную или муниципальную собственность по начальной цене этих торгов в течение двух месяцев со дня признания торгов несостоявшимися. Следует отметить, что не обязывающая формулировка Закона («могут приобрести») порождает правовую неопределенность в правовой судьбе изымаемых земельных участков в случае, если ни субъект РФ, ни муниципальное образование не проявят интереса к их выкупу, поэтому следовало бы более четко определить, на каком субъекте публичной власти лежит обязанность приобретения изъятых земельных участков в рассматриваемом случае.

Лицами, виновными в нарушении требований земельного законодательства о надлежащем использовании земельных участков, могут выступать не только их собственники, но и землевладельцы, землепользователи, арендаторы земельных участков. Судебная практика знает примеры принудительного прекращения ограниченных прав на земельные участки в связи с их неиспользованием или ненадлежащим использованием [5].

### Список литературы

1. Крассов О. И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. М., Норма. 2009.
2. Румянцев Ф. П. Административное и частно-правовое регулирование предоставления и изъятия земель сельскохозяйственного назначения // Государство и право. 2013. С. 27.
3. Чаркин С. А. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд: проблемы, возникающие на практике // Российский судья. 2008. № 10. С. 23.
4. Шакирова З. М. Принудительное прекращение права собственности на земельные участки // Законность. 2010. № 9. С. 26.
5. См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 14 октября 2010 г. по делу № А56-68296/2009.

## РЕАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ СОГЛАШЕНИЙ В СТРАНАХ СНГ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

*Д. Ю. Рустамов*, студент 5-го курса юридического факультета Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики (Худжанд, Республика Таджикистан)

Основным правовым актом, в соответствии с которым Республика Таджикистан (далее — РТ) стала осуществлять собственную международную правосубъективность, является Декларация «О провозглашении государственной независимости Республики Таджикистан» от 9 сентября 1991 г. Было провозглашено, что в международных отношениях Республика Таджикистан выступает в качестве самостоятельного субъекта международного права. Другим основополагающим документом, определяющим правосубъектность Республики Таджикистан в международном праве, является Конституция РТ от 6 ноября 1994 г.

В настоящее время Республика Таджикистан имеет прямые договоры со многими странами СНГ и с другими странами мира, такими как Китай, США, Австрия, Пакистан, Индия, Германия, Франция и другие.

В прошлом веке были приняты различные международные правовые соглашения, которые направлены на обеспечение безопасности и противодействие преступлениям. В качестве примера можно назвать Всеобщую декларацию прав человека от 10 декабря 1948 г., Бишкекскую декларацию от 25 августа 1999 г., Декларацию государств-участников договора о коллективной безопасности от 10 февраля 1995 г., Конвенцию ООН о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г. и различные конвенции в области обеспечения безопасности и противодействия преступлениям.

Отметим, что в абз. 1 п. 4 Бишкекской декларации содержится норма о том, что одной из задач этой декларации является следующее: «Стороны отмечают важность эффективного противодействия международному терроризму, незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, контрабанде оружия, нелегальной миграции и другим формам трансграничной преступной деятельности, проявлениям национального сепаратизма и религиозного экстремизма и в этих целях будут осуществлять меры для развития практического взаимодействия по линии компетентных ведомств пяти государств, включая проведение консультативных встреч и согласование в течение 1999–2000 гг. соответствующих совместных мероприятий» [2]. Одним из приоритетных задач участников каждого соглашения стран СНГ, в том числе Республики Таджикистан, является реализация и взятие на себя международных обязательств в этой области. Генеральная прокуратура Республики Таджикистан приняла приказ «О содействии международно-правовому сотрудничеству» от 10 ноября 2008 г. № 19. На основании этого приказа правоохранительные органы РТ взяли на себя обязанность по реализации международно-правовых соглашений и дальнейшему сотрудничеству с официальными органами других государств. Согласно Шанхайской конвенции от 15 июня 2001 г. «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом, и экстремизмом» экстремизм определяется как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них» [1].

Каждый год увеличивается количество международных преступлений: терроризма, незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, торговли людьми, коррупции и других международных преступлений. Международной преступностью считаются опасные, распространенные преступления, предусмотренные как соответствующими конвенциями, так и нормами внутреннего (внутригосударственного) уголовного законодательства каждого государства. На основании этой конвенции Республика Таджикистан приняла закон от 8 декабря 2003 г. «О борьбе с экстремизмом».



Международное сотрудничество стран СНГ является одной из эффективных форм для обеспечения безопасности и противодействия преступлениям и другим видам правонарушений. Государства — участники СНГ 22 января 1993 г. приняли Конвенцию «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам». Согласно данным статистики генеральной прокуратуры Республики Таджикистан о результатах деятельности во исполнение Конвенции «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным», Республика Таджикистан, как сторона этой конвенции, рассмотрела 382 запроса о правовой помощи от государств — участников СНГ. Эта Конвенция содержит наиболее четкий механизм взаимодействия в борьбе с преступностью между государствами — участниками СНГ.

Шанхайская организация сотрудничества является одной из крупнейших всемирных организаций, которая была создана для сохранения безопасности в регионе и экономического сотрудничества между Китаем, Россией, Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном. В рамках председательства Республики Таджикистан в Шанхайской организации сотрудничества в 2014 г. проведено более 30 основных мероприятий [3], а 10–11 сентября состоялось заседание Совета глав государств — членов ШОС в городе Душанбе, в ходе которого подписан ряд соглашений между членами Шанхайской организации сотрудничества.

Учитывая необходимость принятия дополнительных мер в области реализации международно-правовых соглашений стран СНГ по обеспечению безопасности и противодействию преступности, следует:

- 1) создавать новые структуры безопасности и противодействия преступлениям;
- 2) расширять сотрудничество в сфере безопасности между странами СНГ;
- 3) эффективно решать новые задачи в области безопасности и сотрудничества;
- 4) исследовать механизм действия международно-правовых соглашений;
- 5) изучать опыт других стран в этой сфере;
- 6) проводить комплексные оперативно-профилактические мероприятия и специальные операции в этой сфере.
- 7) проводить международные научные конференции и семинары между странами СНГ [4].

В целях противодействия торговли людьми правоприменительные программы должны выявлять и затруднять маршруты торговли людьми, прояснять юридические определения и координировать ответственность в области правоприменения, решительно преследовать в судебном порядке торговлю людьми и тех, кто ей способствует, а также бороться с коррупцией, связанной с торговлей людьми.

В странах назначения должны быть проведены компании, повышающие осведомленность, с тем чтобы затруднить сокрытие торговли людьми или попустительство ей. Нужно освободить людей от рабочих условий, напоминая о рабстве, и реинтегрировать их в семьи и сообщества. Необходимо создать единую межгосударственную базу данных о всех случаях незаконного перемещения и различных формах эксплуатации людей, доступную заинтересованным правоохранительным органам. На уровне генеральных прокуратур стран СНГ, как национальных координационных центров по борьбе с преступностью, с участием министерств иностранных дел, министерств внутренних дел, министерств общего и профессионального образования, пограничных служб, миграционных служб; целесообразно создать специальный механизм, обеспечивающий эффективное взаимодействие в борьбе с незаконным вывозом за рубеж и эксплуатацией за рубежом людей. В процессе организации такого взаимодействия необходимо использовать положительный международный опыт борьбы с сексуальной эксплуатацией людей, в том числе осуществляемой с применением глобальных информационных сетей. Заинтересованным государственным правоохранительным органам и общественным организациям следует создать открытый и эффективный механизм взаимодействия в целях предупреждения незаконного вывоза за рубеж и эксплуатации женщин и детей. Также необходимо отметить, что повышение жизненного уровня населения, подъем уровня культуры и образования являются условиями устранения социальных причин данного явления. Учитывая, что торговля людьми, как правило, совершается на территории нескольких государств, борьба с этим преступлением может быть успешной только при условии сотрудничества с Международной организацией уголовной полиции — Интерполом. Взаимодействие правоохранительных органов стран СНГ со структурами многих зарубежных государств по проблемам борьбы с торговлей людьми осуществляется с учетом положений Палермской Конвенции ООН

(2000 г.). Поэтому данное взаимодействие приводит к эффективному противодействию описываемому феномену. Мы считаем, что постепенно будет осуществляться эффективная реализация международно-правовых соглашений и произойдет уменьшение показателей указанных преступлений.

### **Список литературы**

1. Международная Конвенция «О правовой помощи, правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам» от 7 октября 2002 г. // Содружество. 2002. № 2.
2. Бишкекская декларация от 25 августа 1999 г.
3. Председательство Республики Таджикистан в Шанхайской организации сотрудничества // Национальное информационное агентство Таджикистана «Ховар». 2014 (12.05). Режим доступа: <http://khovar.tj/rus/foreign-policy/41579-predsdatelstvo-respubliki-tadzhikistan-v-shanhayskoy-organizacii-sotrudnichestva.html>. Дата обращения 19.11.2014.
4. Бабиев А. Общество и право: актуальные проблемы современности. Душанбе, 10–11 апреля 2014 г. С. 404.

## ПОНЯТИЕ «ЭКОЛОГИЧЕСКИХ БЕЖЕНЦЕВ» В СОВРЕМЕННОЙ НАУЧНОЙ ДОКТРИНЕ

*А. Я. Рыженков*, профессор кафедры гражданского права Волгоградского института бизнеса,  
доктор юридических наук, профессор (Волгоград)

Термин «экологический беженец» наиболее популярен из существующих определений, описывающих тяжелое положение лиц, перемещенных в связи с изменением окружающей среды [1]. Наибольшую роль в его продвижении сыграл в 1970-е годы Лестер Браун, американский эколог-аналитик, основатель Института всемирного наблюдения. В результате Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) в 1985 г. формально закрепляет понятие «экологические беженцы» [2]. Однако наиболее распространенное определение «экологических беженцев» предложил Эссам Эль-Хиннави. Он понимал под ними людей, которые были вынуждены покинуть свои обычные места проживания временно или постоянно из-за заметного экологического нарушения (природного и / или вызванного людьми), что ставило под угрозу их существование и / или серьезно повлияло на качество их жизни. Под «экологическими нарушениями» он подразумевал любые физические, химические и / или биологические изменения в экосистеме, которые делают ее временно или постоянно непригодной для поддержания жизни человека [3].

Д. Бейтс понимала под «экологическими беженцами» людей, «которые мигрируют с места своего постоянного жительства в связи с изменением их окружающей среды». Более того, она утверждала, что миграционные потоки в результате непредвиденных последствий или нарушений можно разделить на три категории: катастрофы, экспроприации (принудительное отчуждение имущества) и деградация. Отдельную полемику среди ученых вызвал вопрос о том, верно ли называть «экологическими беженцами» людей, переселяющихся вследствие климатических изменений. Несмотря на то что Н. Майерс доказал, что понятие «экологических беженцев» включает и понятие «климатических беженцев» [4], до сих пор не существует четкого определения последних. Ф. Бирман и И. Боаш предложили категорию «беженцев вследствие изменения климата», которые будут подпадать под общую систему управления, указанную в Рамочной конвенции ООН об изменении климата [5].

Это определение стремится учесть изменения климата и охватить всех тех, на кого негативно повлияли различные климатические изменения. Вместе с тем, авторы не считают принципиальным временный или постоянный характер «климатической миграции», а также не различают внутригосударственную и трансграничную миграцию. При всем моем согласии с важностью влияния климата на тенденции экологической миграции, все же замечу, что кроме повышения уровня моря, экстремальных погодных условий, засухи или нехватки воды существуют десятки других причин экологической миграции, как прямо, так и опосредованно вызванные ухудшением климата. В части климатических изменений, влияющих на миграцию, следует добавить ухудшение урожайности, влекущее голод и войны за обладание ресурсами.

Представляется, что понятие «экологические беженцы» является родовым, и включает как «климатических беженцев», вынужденных мигрировать в связи с негативными экологическими последствиями, вызванными изменением климата, так и другие видовые категории. В их число входят лица, пострадавшие от катастроф природного или техногенного характера, а также лица, вынужденные сменить место жительства под влиянием загрязнений. Итак, «экологические беженцы — это лица, которые были вынуждены покинуть места своего постоянного проживания и постоянно или временно переместиться на территорию своего или другого государства вследствие антропогенных или естественных причин изменения окружающей среды, создающих серьезную угрозу для их жизни или средств к существованию».

**Список литературы**

1. Castles, S., *Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of the Debate* (Geneva, UNHCR), 2002. P. 92.
2. Biermann F. *Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees* / F. Biermann, I. Boas (*Global Environmental Politics*), 2010. P. 576.
3. El-Hinnawi E., *Environmental Refugees* (United Nations Environmental Programme), 1985. P. 93–95.
4. Myers N. *Environmental Refugees: A Growing Phenomenon of the 21st Century* (*Philosophical Transactions: Biological Sciences*), 2002. P. 609–611.
5. Biermann F. *Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees* / F. Biermann, I. Boas (*Global Environmental Politics*), 2010. P. 435.

## ДЕЛОВАЯ ИГРА ПО ТЕМЕ «ПРАВА НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ» (ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО)

*Л. А. Самусенко*, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук (Минск)

**Цель:** закрепление теоретических знаний по основам земельного права и формирование профессиональных навыков участия в рассмотрении земельного спора.

**Время:** 1 час.

**Участники:** судья, истец, ответчик, юридические представители истца и ответчика, а также присутствующие в зале судебного заседания.

### Сценарий игры

Мартынов до брака приобрел земельный участок для строительства и обслуживания индивидуального жилого дома, на котором в период совместной жизни супругов был построен жилой дом.

После расторжения брака Мартынова обратилась в суд с иском о признании за ней права на часть земельного участка и о разделе жилого дома и земельного участка пропорционально ее доле в общем имуществе супругов.

Подлежит ли иск Мартыновой удовлетворению?

Подготовительный этап

Изучите необходимые для решения задачи нормы Земельного кодекса, Гражданского кодекса, Семейного кодекса Российской Федерации.

Определите, на каком праве мог быть предоставлен земельный участок Мартынову и продумайте возможные варианты решения данной ситуации.

Продумайте линию поведения при рассмотрении иска в суде (в зависимости от выполняемой роли).

### Порядок проведения

Судья разбирает дело по существу. Рассмотрение дела начинается с изложения истцом и ответчиком своих объяснений по делу, затем заслушиваются доводы юридических представителей. Судья выслушивает всех участников процесса, подготавливает мотивированное заключение, на основании которого принимает решение.

Преподаватель в качестве судьи кассационной инстанции, которая может обжаловать принятое решение, подводит итоги.

### Инструкция для участников игры

Данные инструкции регламентируют права и обязанности участников игры.

#### 1. Инструкция для судьи

Судья руководит организацией и порядком рассмотрения спора. Его руководство заключается в управлении ходом судебного разбирательства: заслушиванием претензий сторон, доводов юридических представителей истца и ответчика, устранением того, что не имеет отношения к рассматриваемому делу.

По окончании судебного разбирательства суд выносит решение по делу.

Требования к судебному решению:

- в нем должны быть указаны мотивы, его обосновывающие;
- оно должно быть подкреплено ссылками на нормы правовых актов.

## *2. Инструкция для истца*

Истец имеет право:

- требовать защиты;
- представлять свои доводы и соображения по всем вопросам, возникающим в процессе судебного разбирательства;
- обращаться к юридическому представителю.

Обязанности истца: представить суду доказательства, подтверждающие его притязания.

## *3. Инструкция для ответчика*

Ответчик имеет право:

- защищаться против требований истца;
- обращаться к юридическому представителю.

Обязанности ответчика: представить суду доказательства, подтверждающие факты, которые лежат в основе его возражений.

## *4. Инструкция для юридического представителя*

Юридический представитель имеет право давать консультации по правовым вопросам обратившимся к нему лицам. При обосновании собственной позиции обязан делать ссылки на нормы соответствующих актов.

## *5. Инструкция для присутствующих в зале судебного заседания*

Имеют право делать записи в письменной форме. Обязаны соблюдать порядок и тишину. После окончания судебного разбирательства имеют право высказать свое мнение по данному делу.

## ПРОБЛЕМЫ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО АППАРАТА ПРАВА РЕКРЕАЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

*Л. А. Самусенко*, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук (Минск)

В условиях неупорядоченности понятийного аппарата права рекреационного природопользования, развитие которого сопряжено с формированием терминологии, особенно актуальной является проблема различного толкования используемых в нем понятий, поскольку нередко за терминологическими разногласиями стоят разногласия концептуальные.

Понятие «рекреационное природопользование» в экологическом законодательстве не закреплено, однако имеет объективный характер, поскольку охватывает совокупность реально складывающихся однородных общественных отношений при использовании природных ресурсов в рекреационных целях, и такое использование фактически находит отражение в законодательстве. Однако, закрепляя использование отдельных природных ресурсов в рекреационных целях, экологическое законодательство не содержит однозначной трактовки этих целей. Несоответствия имеются не только в различных нормативных правовых актах, но и в пределах одного акта между отдельными нормами.

В некоторых актах рекреационные цели включают культурно-оздоровительные и туристические (лесное законодательство и законодательство о растительном мире), в других — используются наряду с туристическими, оздоровительными (законодательство об особо охраняемых природных территориях), а также лечебными, курортными, спортивными (водное законодательство). В земельном законодательстве рекреационные цели объединяют отдых и туризм, но не включают санаторно-курортное лечение и оздоровление.

В таких условиях нормы правовых актов в области рекреационного природопользования в части употребляемой терминологии не обеспечивают взаимосвязанность, не согласуются между собой, порождают правовые коллизии, а равно не способствуют дальнейшему укреплению правовой основы реализации граждан на отдых.

Различный смысл, вкладываемый в понятие «рекреационные цели» в законодательстве, вызывает необходимость проведения анализа специальной литературы, в которой раскрывается содержание базовых понятий «рекреация» и «рекреационная деятельность».

Исследование многочисленных определений указанных понятий позволяет сделать вывод о том, что в литературе сложилось тройное понимание этих терминов. Одни специалисты понятие рекреация рассматривают только с позиции отдыхающего, и тогда рекреационная деятельность — это поведение человека, направленное на восстановление и развитие его физических, психических и духовных сил; другие — с позиции организации отдыха — как отрасль непродуцированной сферы, а рекреационную деятельность — как развитие государством, общественными и другими организациями системы мероприятий, целью которых является удовлетворение рекреационных потребностей граждан. Третьи включают в содержание рекреации и рекреационной деятельности как отдых, так и деятельность по организации отдыха (и хозяйственную, и социальную).

Нет единого мнения у ученых и по поводу места осуществления рекреации — на территории постоянного проживания или за ее пределами; определения территории — специализированная или любая, а также видов рекреации, к которым относят отдых, оздоровление, санаторно-курортное или санаторное лечение, массовый спорт, физическую культуру, туризм, экскурсии и др. К наиболее дискуссионному относится вопрос о соотношении понятий «рекреация» и «туризм».

Анализ специальной литературы и нормативных правовых актов показал, что существуют три точки зрения о соотношении рекреации и туризма: туризм осуществляется в рамках рекреации, рекреация — вид туризма, рекреация и туризм — взаимодополняющие части единой комплексной системы.

Объяснением такого положения, по мнению автора, служит наличие двух выраженных направлений развития науки: «рекреационного» и «туристического», представленных в классической рекреа-

ционной географии и формирующейся новой отрасли — географии туризма. Автор придерживается «рекреационного» подхода, считая обоснованным рассматривать туризм как вид рекреации, за исключением делового, который совершается по производственной необходимости, в рабочее время и дистанцируется от всех остальных видов туристических поездок, реализуемых в свободное время.

Такая многозначность терминов «рекреация» и «рекреационная деятельность» затрудняет формулирование их правовых понятий и приводит к различному закреплению этих терминов в законодательстве зарубежных государств. В нормативных правовых актах ряда стран СНГ понятие рекреации рассматривается только с позиции отдыхающего, но отличается указываемыми видами рекреации, а понятие рекреационной деятельности — по-разному: либо с позиции отдыхающего, либо с позиции организатора отдыха. Названные термины получили закрепление в различных отраслях законодательства: в Украине — о природно-заповедном фонде, в Республике Казахстан — об особо охраняемых природных территориях, в Республике Таджикистан — о туризме, в Республике Молдова — лесном законодательстве.

В Республике Беларусь правовая природа и содержание рекреации и рекреационной деятельности в нормативных правовых актах не определены. В то же время, закрепляя некоторые их виды, например туризм, законодатель также использует различные подходы. Так, в Законе Республики Беларусь от 25 ноября 1999 г. № 326-З «О туризме» в редакции Закона Республики Беларусь от 9 января 2007 г. № 206-З туризм определяется как туристическое путешествие, а также деятельность по его организации; однако туристическая деятельность рассматривается только как предпринимательская деятельность по организации путешествия.

Обобщение имеющихся в многочисленных научных разработках и закрепленных в законодательстве понятий рекреации и рекреационной деятельности с учетом наметившегося в Республике Беларусь правового подхода к понятию отдельных видов рекреации и рекреационной деятельности дает основание охарактеризовать эти термины следующим образом. Рекреация в правовом смысле — это отдых граждан, включающий санаторно-курортное лечение, оздоровление, массовый спорт, туризм, а также деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц по организации отдыха, а рекреационная деятельность — предпринимательская и иная деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц по организации отдыха.

Разработка теоретических понятий «рекреация» и «рекреационная деятельность» позволяет обобщать перечень основных рекреационных целей использования природных ресурсов, включающий санаторно-курортные, оздоровительные, спортивно-массовые и туристические, который необходимо единообразно закрепить в природоресурсном законодательстве, а в Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г. № 126-З в определении права общего природопользования раскрыть перечень потребностей граждан, содержащий в том числе рекреационные. Данные предложения будут способствовать совершенствованию нормативной правовой базы рекреационного природопользования и устранению имеющихся противоречий и пробелов в терминологическом аппарате права рекреационного природопользования.

### Список литературы

1. Самусенко Л. А. Право рекреационного природопользования. Минск: Право и экономика, 2014. 142 с.



## ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ВЕЛИКОБРИТАНИИ, ГЕРМАНИИ И ИСПАНИИ О ЖИВОТНОМ МИРЕ

*О. А. Сам*, студентка 2-й группы 4-го курса факультета непрерывного образования  
Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Современный мир насчитывает около 200 государств, каждое из которых отличается уровнем экономического и политического развития, экологической политикой, степенью развитости законодательства в сфере охраны животного мира. Как отмечает Н. Д. Вершило, устойчивое развитие общества с самого начала мыслилось как социально-экономическое развитие в гармонии с природой. Еще в начале прошлого столетия на первой Конференции по международной охране природы (Берн, Швейцария, ноябрь 1913 г.) было отмечено, что капиталистическая рыночная экономика приводит к хищнической эксплуатации природы. Но призыв остался без внимания. К проблеме обеспечения рационального использования и охраны природной среды человечество обратилось только после Второй мировой войны [1]. Как верно утверждает в своей работе Е. А. Выстробец, сотрудничество в области охраны окружающей среды стало привычным и распространенным явлением. Это важный сегмент международных отношений. Вопросам охраны окружающей среды сегодня уделяется внимание в повестке всех серьезных международных переговоров [2].

На международном уровне приняты множественные акты, направленные на охрану окружающей среды и животного мира, в частности Конвенция по защите экспериментальных животных 1986 г. [3], Конвенция по защите домашних животных 1987 г. [4], Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. [5] и Картахенский протокол безопасности к ней, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры 1973 г. [6] и др.

Активно развивается законодательство об охране животного мира в США, Японии, Франции, Нидерландах. Конституции этих стран предусматривают права и обязанности лиц в отношении благоприятной окружающей среды, также приняты комплексные нормативные акты. Помимо развития нормативно-правовой базы, в них создаются государственные структуры, призванные обеспечить соблюдение этого законодательства (например, Министерство по делам окружающей среды и качества жизни Франции, Агентство по охране окружающей среды Японии и др. [7]).

Первый закон о защите животного мира в Великобритании был принят в 1882 г. [8]. В 1974 г. был принят единый закон «О контроле загрязнений окружающей среды», в основу которого был положен принцип профилактики загрязнения [9]. Государственным полномочным органом по контролю за охраной животного мира является Королевская комиссия по борьбе с загрязнением окружающей среды — независимый орган при правительстве, в ведомстве которого находится и охрана животного мира [10]. Великобритания является государством, в котором впервые в мире было создано общественное движение по защите животных от жестокого обращения — в 1824 г. Великобританию отличает отсутствие специализированного государственного органа по контролю за охотой и рыбалкой — его функции возложены на различные государственные и общественные объединения, а также местные органы власти. Право охоты и рыбалки имеет тесную взаимосвязь с правом собственности, режим которой различен в территориальных делениях Великобритании. Основной принцип охоты: охотиться на конкретной территории может только ее собственник либо лицо, которому собственник предоставил такое право. Лицу необходимо первоначально получить разрешение на охоту, выданное собственником земли, а затем — разрешение на оружие. Для охоты на определенные виды животных необходимо дополнительное разрешение: например, Законом «О дичи» 1831 г., действующим по сей день, установлена необходимость получения сертификата на дичь [11]. Лицензии выдаются Министерством по налогам и сборам. Для рыбалки необходимо получение сначала лицензии, затем разрешения на ведение ее в конкретном месте.

Нормативно-правовая основа охраны животного мира в Германии представлена, в первую очередь, Конституцией Германии. Согласно Конституции Германии, охрана природы — приоритетное направление деятельности государства и общества (ст. 20а) [12]. Кроме того, среди законодательных ак-

тов Германии имеется немало постановлений, касающихся охраны животного мира: «Об охране животного и растительного мира», «О содержании в чистоте городов и населенных пунктов», «Об отдыхе граждан» и др.; федеральные законы «О ликвидации отходов» 1972 г., «Об охране природы» 1976 г. и др. [13]. С 2006 г. земли Германии получили возможность формирования собственного законодательства: например, землей Бранденбург был принят Закон «Об охране животных, находящихся в национальных парках» [14]. Согласно Закону «О защите животных» 1972 г., абсолютно все животные подлежат защите от причинения боли, мучений и нанесения физического ущерба. На территории Германии, кроме международных экологических организаций, функционируют Союз охраны природы Германии, Германский союз природозащитных объединений, Немецкая экологическая организация и др. Кроме того, принимаются различные социальные программы по защите как окружающей среды в целом, так и животного мира, в исполнении которых активное участие принимают граждане и их объединения. Право природопользования в Германии имеет жесткие ограничения. Так, согласно положениям Закона «О рыбной ловле» от 2004 г. для рыболовства необходимо, во-первых, пройти двухмесячные курсы обучения и сдать экзамен, затем получить удостоверение рыбака и лишь потом приобрести лицензию. В процессе рыболовства гражданин обязан вести специальный журнал, в котором отмечать название, длину, вес и прочие необходимые данные каждой пойманной рыбы. Столь жесткие меры привели к тому, что реки Германии стали чище, а популяции живых организмов в них сохраняются. Федеральный закон об охоте определяет все основные правила для охоты и охотничьего хозяйства, организацию охотничьего хозяйства, перечень охотничьих видов, запреты и санкции. Земельные законы об охоте представляют собой конкретизацию Федерального закона и содержат отличные от него регулирования деталей, в основном затрагивающие получение охотбилета, количества охотничьих видов и сроков охоты. Закон об охране природы подразделяет животных на три вида: 1) подлежащие общей охране; 2) подлежащие особой охране; 3) подлежащие строгой охране. При этом охота на первую категорию разрешена лишь при наличии веской причины (например, в целях регулирования популяции), второй — запрещена, животных из третьей категории нельзя даже беспокоить.

Нормативно-правовая основа охраны животного мира в Испании представлена актами различного уровня: 1) действующие на всей территории государства и в отношении всех лиц — Законы Испании от 23.12.1999 № 50/1999 «О правовом режиме держания потенциально опасных животных», от 03.04.2007 № 5/2007 «О сети национальных парков», от 27.10.2003 № 31/2003 «О сохранении дикой фауны в зоологических парках» и др., Декреты от 14.03.1988 № 223/1988 «Об охране животных, используемых для экспериментов и в других научных целях», от 27.06.1997 № 041/1997 «Об охране животных во время перевозки» и др.; 2) ведомственные акты, имеющие более узкий круг правового регулирования — например, Общий регламент МВД, утвержденный Королевским декретом от 27.08.1982 № 2816/1982, который определяет политику в отношении зрелищ и рекреационных мероприятий); 3) акты органов местного самоуправления — например, Правила муниципии Мадрид о держании и охране животных и др. [15]. Анализ испанского законодательства позволяет установить, что объектами охраны животного мира являются организмы животного происхождения, проживающие в естественной дикой среде на суше, в воде, атмосфере, почве. Граждане имеют различные права и обязанности по отношению к животному миру. Так, согласно ст. 2 Закона от 27.10.2003 № 31/2003 «О сохранении дикой фауны в зоологических парках» лицо приобретает право на дикое животное, содержащееся в зоологическом парке, лишь если животное приобрело привычку возвращаться в дом владельца [16]. Дикие животные, которые живут в природных зонах, представляют собой объект общенародного имущества (закон от 25.06.1985 г. № 16/1985). Согласно Закону об охоте 1970 г., установлены виды территорий, на которых допускается ведение охоты (аналогичные положения действуют в отношении рыболовства): 1) на которых действует особый режим — охотничьи хозяйства, национальные охотничьи резервации и т. д.; 2) общего пользования, на которых отсутствуют специальные указатели и 3) сельские земли — охота на них разрешена без ограничений, но при соблюдении общего законодательства, норм об оружии и т. д. Охота и рыбалка на территории особого режима возможны лишь при наличии предварительного разрешения компетентных органов и по плану использования и развития соответствующих территорий, в национальных парках, например, с разрешения Службы континентального рыболовства, охоты и администрирования национальных парков.

Анализ законодательства зарубежных стран свидетельствует о том, что проходящие в современном мировом сообществе процессы глобализации и интернационализации влекут за собой объединение госу-

дарств в целях борьбы с загрязнениями окружающей среды, защиты и охраны животного мира. На международном уровне приняты и действуют различные нормативные акты, регулирующие процессы охраны животных, обитающих в дикой природе — именно они в большинстве государств являются объектом охраны законодательства о защите животного мира. Кроме того, конституционные акты большинства развитых и развивающихся стран содержат императивные нормы, направленные на защиту окружающей среды, в том числе и животного мира. Изучение зарубежного опыта полезно для Российской Федерации в целях заимствования положительных моментов и развития собственной системы экологической безопасности и охраны животного мира. Например, опыт Германии по охране не только диких животных, но и домашних; опыт создания государственных структур и общественных объединений, защищающих животный мир.

### Список литературы

1. Вершило Н. Д. Состояние международно-правового регулирования и практики в области устойчивого развития // Антология научной мысли: К 10-летию Российской академии правосудия: Сб. ст. М.: Статут, 2008. С. 668–686.
2. Высторобец Е. А. Экологическое право — мотивации в международном сотрудничестве; [предисл. Ю.Е. Винокурова]. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Наука, 2006. XL, 383 с. Режим доступа: [http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Motivations\\_Wystorobets\\_q.pdf](http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Motivations_Wystorobets_q.pdf). Дата обращения 20.11.2014.
3. Конвенция по защите экспериментальных животных (European convention for the protection of vertebrate animals used for experimental and other scientific purposes 18 марта 1986 г. Страсбург // Режим доступа: [http://uristu.com/library/konventsii/konvenciy\\_571](http://uristu.com/library/konventsii/konvenciy_571). Дата обращения 20.11.2014
4. Конвенция по защите домашних животных (European Convention for the Protection of Pet Animals) Страсбург 13 ноября 1987 г. // Сайт Совета Европы Режим доступа: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Htm/125.htm>. Дата обращения 20.11.2014.
5. Конвенция о биологическом разнообразии (Convention on biological diversity (with annexes). Concluded at Rio de Janeiro) 5 июня 1992. Рио-де-Жанейро // Сайт ООН Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/biodiv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml). Дата обращения 20.11.2014.
6. Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) 3 марта 1973 г. // Сайт ООН Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cites.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cites.shtml). Дата обращения 20.11.2014.
7. Боголюбов С. А. Экологическое право: Учебник для бакалавров. М.: Юрайт-Издат, 2012. С. 16.
8. Кичигин Н. В. Российское и зарубежное экологическое законодательство: общее и особенное // Методология сравнительного правоведения: Материалы научной конференции (Москва, 05.12.2011). М., 2008. С. 137.
9. Савельев В. А. Право Англии (глава 19) // История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов / Под ред. Н. А. Крашенинниковой и О. А. Жидкова. Ч. 1. М.: ИГ НОРМА–ИНФРА-М, 1998. Режим доступа: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Pravo/istrp/52.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/52.php). Дата обращения 20.11.2014.
10. Петренко О. Р. Охрана природы в зарубежных странах. М., 2013. С. 128.
11. Рыбцова О. Д. Правовая охрана природы за рубежом. М.: Норма-М, 2014. С. 49.
12. Экологические положения конституций: Сборник, инкорпорация под. ред. Е. А. Высторобца; [предисл. Ю. С. Шемшученко, вступ. слово В. И. Данилова-Данильяна, интервью с С. А. Боголюбовым]. М.-Уфа: МИРмпОС, Центр интерэкоправа ЕврАзНИИПП, 2012. 385 с. Режим доступа: [http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Environmental\\_provisions\\_of\\_the\\_co-96974.pdf](http://miel.narod.ru/olderfiles/1/Environmental_provisions_of_the_co-96974.pdf). Дата обращения 20.11.2014.
13. Дубовик О. Л., Вуколова Т. В. Современное экологическое право Германии: новые оценки и перспективы развития // Право и политика. 2009. № 7. С. 1512. 1513.
14. Основы природопользования: экологические, экономические и правовые аспекты: Учебное пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. / Под ред. И. Ю. Жиликова. М.: Феникс, 2013. С. 97.
15. Кичигин Н. В. Российское и зарубежное экологическое законодательство: общее и особенное // Методология сравнительного правоведения: Материалы научной конференции (Москва, 05.12.2011). М., 2008. С. 143.
16. Мамин Р. Г. Безопасность природопользования и экологии. М.: Юрист, 2012. С. 92.

## МЕТОДИКА РАССЛЕДОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

*Б. Р. Сембекова*, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин

Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева, кандидат юридических наук (Астана)

Расследование экологических преступлений вызывает определенные сложности из-за низкого качества раскрытия этих категорий дел и низкой эффективности проведения профилактических мер. Низкая раскрываемость экологических преступлений, как свидетельствует практика, связана с затруднениями установления механизма совершения, сокрытия и оказания противодействия со стороны заинтересованных лиц, требующими от субъектов доказывания специальных познаний в области экологических нарушений.

В уголовном кодексе Республике Казахстан экологическим преступлениям посвящена глава 11: ст. 277 — нарушение экологических требований к хозяйственной и иной деятельности, ст. 278 — нарушение экологических требований при производстве и использовании экологически потенциально опасных химических, радиоактивных и биологических веществ; ст. 279 — нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими или другими биологическими агентами или токсинами; ст. 280 — нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений; ст. 281 — загрязнение, засорение и истощение вод, ст. 282 — загрязнение атмосферы; ст. 283 — загрязнение морской среды; ст. 284 — нарушение законодательства о континентальном шельфе РК и об исключительной экономической зоне РК, ст. 285 — порча земли, ст. 286 — нарушение правил охраны и использовании недр и другие составы преступлений.

Для установления состава экологических преступлений возникает необходимость в собирании, исследовании и закреплении доказательственной информации о конкретных фактических обстоятельствах на основе познания характера экологических нарушений при осуществлении различных работ, проявляемых существенным загрязнением окружающей среды, в нарушении экологических требований при производстве, транспортировке, хранении, захоронении, использовании или ином обращении с экологически потенциально опасными химическими, радиоактивными и биологическими веществами и т. д. Познание условий и обстоятельств совершенного преступного деяния в области экологии без привлечения специалистов в различных сферах науки, техники невозможно, поэтому в ходе поисково-познавательной деятельности субъектов доказывания одним из эффективных методов установления обстоятельств, подлежащих доказыванию, является назначение и проведение судебных экспертиз, привлечения специалистов при проведении следственных действий, в частности при осмотре места происшествия, допросе свидетелей.

В силу необходимости назначения и проведения экспертизы при расследовании экологических преступлений, важным является правильное определение конкретного вида судебной экспертизы, правильное определение первоначальной причины возникшего загрязнения [1]. Расследование экологических преступлений обусловлено проведением судебно-экологической, трассологической, почерковедческой, технической экспертизы документов, судебно-биологической, судебно-химической, строительной, судебно-медицинской экспертизы и др., как свидетельствует практика, эффективность проведения экспертиз зависит от комплексного исследования факторов нарушений экологического характера.

Таким образом, при расследовании экологических преступлений эффективность результатов получения экспертного исследования зависит от проведения комплексной судебной экспертизы, способствующей установлению обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Кроме судебной экспертизы, эффективным методом получения криминалистически значимой информации является привлечение специалистов при проведении следственных действий, обеспечивающих собирание, исследование и закрепление доказательств, вещественных доказательств. Использование специальных знаний при расследовании экологических преступлений обеспечивает решение организационных, реконструктивных, удостоверительных задач в ходе поисково-познавательной дея-

тельности субъектов доказывания. Иными словами, успешное расследование экологических преступлений в значительной мере зависит от правильного, своевременного, всестороннего и качественного использования специальных познаний.

Первоначальный этап получения информации о характере экологических нарушений, эффективность решения организационных задач связаны с разработкой криминалистической характеристики экологических преступлений. Криминалистически значимым признаком экологических преступлений является механизм преступной деятельности, отражающий условия и обстоятельства совершения, сокрытия преступлений в обстановке преступной деятельности.

Для раскрытия, расследования и предупреждения экологических преступлений необходимо исследование механизма преступной деятельности, информирующего о предмете преступного посягательства, об объекте, о способах совершения, сокрытия преступлений, отражательной способностью в обстановке совершения преступления. Например, при установлении обстоятельств совершения загрязнения морской среды, исследование морской среды, ее проявлений полезности для окружающей среды, наличия живых ресурсов моря: растительные, водные, рыбные запасы, обеспечивающие закономерные процессы формирования морской среды, являются информационной основой, сообщающей о характере преступления. Итак, обстановка преступной деятельности отражает типичные проявления способов совершения загрязнения морской среды, которые выражаются следующими нарушениями: правил захоронения или сброса с транспортных средств или возведенных в море искусственных сооружений, веществ и материалов, вредных для здоровья человека и живых ресурсов моря, проявляя предмет и объект преступного посягательства.

На основании изложенного криминалистически значимым признаком, информирующим о характере экологических нарушений, является механизм преступной деятельности, проявляемой в обстановке преступления способами совершения, сокрытия преступлений, последствиями и результатами, определяющими условия и обстоятельства криминальной ситуации взаимодействия. Т. е. механизм преступной деятельности, обусловленный закономерными процессами проявления нарушения конкретных правил обращения с экологически опасными веществами и отходами; обращения с микробиологическими агентами и токсинами; ветеринарных; правил охраны и использования недр; охоты, рыболовства и др., информирует о типичных условиях и обстоятельствах формирования и развития причинно-следственных отношений в сфере экологии.

Криминалистическая характеристика экологических преступлений как информационная система раскрывает способы совершения, сокрытия преступлений, обстановку преступной деятельности, предмет и объект преступного посягательства, результаты и последствия экологических нарушений. Модельная основа механизма экологических преступлений обусловлена уголовно-правовой классификацией преступлений, то есть систематизацией преступлений по уголовно-правовым признакам.

### **Список литературы**

1. Кричун С. В. Криминалистические основы обеспечения экологической безопасности России: Дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2009. 208 с.

## ПРИРОДА АРКТИКИ ПОД ЗАЩИТОЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СЕВЕРНЫХ ГОСУДАРСТВ

*Д. О. Сиваков*, ведущий научный сотрудник ИЗИСП, кандидат юридических наук (Москва)

Задачу установления особых правовых режимов природопользования и охраны окружающей среды, которую поставил перед нами президент России, следует решить именно путем закрепления в действующем законодательстве повышенных, а не пониженных требований охраны полярных природных ресурсов и объектов. Однако сохранение природных богатств Арктики для будущих поколений должно гибко сочетаться со стимулированием ее хозяйственного освоения на основе безотходных и малоотходных технологий.

В связи с этим наши арктические соседи (США, Канада, Норвегия, Дания) построили правовое регулирование хозяйственной деятельности на Севере с таким расчетом, что уязвимость полярных природных ресурсов, объектов, ландшафтов предопределяет строгие требования разных отраслей законодательства (в том числе, горного и водного). В федеративных государствах (Канада, США) далеко не последнюю роль играют нормы законов и других актов субъектов федерации [1].

В США, в штате Аляска, правовая охрана полярной природы не обойдена вниманием. Правовое регулирование в пределах этого «полярного» штата решает задачи минимизации негативного влияния промышленной деятельности на жизнь коренного населения, возможное сохранение исключительно ранимой природной среды, являющейся основой его бытия. Эффективно действуют законы «О недропользовании штата Аляска», «Об охране недр Аляски», «Об управлении береговой зоны Аляски». За исполнением названных законодательных актов следит Министерство природных ресурсов этого штата. Экологические риски добычи углеводородов на шельфе Аляски настолько высоки, а требования закона столь взыскательны, что недропользователи предпочитают уходить с некоторых месторождений. Например, компания «Shell» была вынуждена в 2013 г. приостановить здесь бурение [2]. Этот факт, конечно, не является отрадным, но свойственный американскому экологическому праву принцип предосторожности в данном случае соблюден.

В Канаде также действуют повышенные правовые требования, и сложилась система органов власти по их выполнению, эта, во многом похожая на Россию по природно-климатическим условиям страна старается держать удар экологического кризиса. Первоначально для охраны морских и пресных вод приобрели большое значение законы «О предотвращении загрязнения вод Арктики» 1970 г. и «О внутренних водах на севере» 1970 г. (с последующими изменениями). Законодателем Канады дается легальное определение понятия «арктические воды» с тем, чтобы запретить или ограничить в них сброс отходов. На эти, во многом специфические положения законодательства наслаивается более общий Закон «Об океанах» 1996 г. Положения последнего закона распространяются в том числе и на эксплуатацию ресурсов Северного Ледовитого океана, отдельных его морей, всевозможные прибрежные зоны.

Другое приарктическое государство — Норвегия — на достойном уровне защищает свою полярную природу, приняв специальный закон по архипелагу Свальбард (на российских картах — Шпицберген). В Законе от 15 июня 2001 г. № 79 «Об охране окружающей природной среды архипелага Свальбард» поставлена цель защитить естественное (или приближенное к естественному) состояние природной среды, та или иная хозяйственная деятельность разрешается государством, если укладывается в так называемую совокупную антропогенную нагрузку, нормированную на основе Закона. При неясности негативных антропогенных воздействий от планируемой хозяйственной деятельности государство предпочитает запретить эту деятельность.

В рамках работы Фонда охраны природы Свальбарда доходы государства, получаемые в форме пошлин, штрафов, компенсаций, должны вкладываться в работы по охране и восстановлению природы, учебные и просветительские меры. Отметим, что в положениях норвежского законодательства о Фонде охраны природы Свальбарда мы можем увидеть достойный для подражания подход, обеспечивающий компенсационный характер платежей за природопользование [3].

**Список литературы**

1. Концепция развития российского законодательства / Под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. М.: ИЗИСП. Эксмо, 2010; Боголюбов С. А. и др. Институты экологического права. М.: ИЗИСП, Эксмо, 2010. С. 395–407.
2. Павленко В. И., Селюков Ю. Г. Регулирование сферы недропользования в приарктических странах (США, Канада, Норвегия). Арктика: экология и экономика. 2013. № 3. С. 51–52.
3. Сиваков Д. О. Купряшкин Ю. В. Арктика и право в вопросах и ответах. М.: Изд-во «ДиЭмЭйДжи принт», 2014 г. 316 с.

## ИНТЕРАКТИВНОЕ ЗАНЯТИЕ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ДЕЛИКТЫ С УЧЕТОМ ИНТЕРЭКОПРАВА

*М. Е. Соломкина, М. Г. Наджарян*, студенты 2-й и 1-й групп 4-го курса факультета непрерывного образования Российского государственного университета правосудия (РАП) Верховного суда РФ (Москва)

Для того чтобы в течение двух учебных часов уделить внимание по возможности всем учебным вопросам темы, группы предложили, а преподаватель, кандидат юридических наук, доцент Е. А. Высторобец одобрил, новую гибридную форму проведения учебного занятия — мозговой штурм — микросудебные процессы «Юридическая ответственность за экологические правонарушения с учетом интерэкоправа». Эта форма совмещает элементы интеллектуальной викторины, блицопроса, учебного судебного процесса, творческих конкурсов. Занятие соответствует теме учебного плана «Юридическая ответственность за экологические правонарушения». Цель — закрепление у студентов знаний по теме, выработка умения коллективного принятия решений, развитие интеллектуальных и творческих способностей и профессиональных навыков будущих правоведов.

Интеллектуальная телевизионная игра «Что? Где? Когда?» стала примером сценария. Как ведущие, мы координировали подготовку, собирали вопросы, ответы, материалы для подготовки «знатоков» и задания, предлагаемые «зрителями», и направляли их на утверждение преподавателю, а также вели игру каждый на одном учебном занятии в своей группе.

### Пример 1

*Вопрос:* в каком случае наступает ответственность по статьям 260 и 261 УК РФ за рубку, уничтожение или повреждение деревьев, кустарников и лиан, произрастающих на землях сельскохозяйственного назначения?

*Ответ:* Согласно пункту 15 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 [1] ответственность наступает лишь в случае, если такие лесные насаждения предназначены для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений. Команда, чей ответ полнее, получает больше очков.

*Материалы, обеспечивающие подготовку «знатоков» (далее — Материалы):* Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21.

### Пример 2

*Микросудебный процесс:* дело Хабаровского краевого суда «Об отказе в признании недействующим в части постановления Губернатора Хабаровского края “О переименовании государственных охотничьих заказников краевого значения «Бобровый», «Бирский», «Вана», «Кава», «Озерный», «Улья», «Харпинский»” в государственные природные заказники краевого значения и продлении срока их действия» [2]. Каждая команда знатоков отстаивала позицию одной из сторон. Очки начисляются за уровень аргументации.

*Материалы:* соответствующее судебное решение.

### Пример 3

*Микросудебный процесс:* дело о реке Сан-Хуан (о строительстве дороги в Коста-Рике вдоль реки Сан-Хуан) (Коста-Рика против Никарагуа) Международного Суда Организации Объединенных Наций (МС ООН) [3]. Правительство Коста-Рики выступило истцом к Правительству Никарагуа в связи с деятельностью, осуществляемой Никарагуа в пограничном районе. Никарагуа «в двух отдельных случаях оккупировала территории Коста-Рики в связи со строительством канала через коста-риканскую территорию, а также проведением определенных связанных с этим землечерпательных работ на реке Сан-Хуан». Это, по мнению



истца, стало нарушением не только территориальной целостности Коста-Рики, но и Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение 1971 г. («Рамсарская конвенция») [4].

*Материалы:* научная статья — Высторобец Е. А., Хасенова М. Н. «Неизвестные» экологические дела // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской науч.-практ. конференции (Блищенковские чтения). Москва, 12–13 апреля 2013 г. В 2-х ч. Ч. 2 / Отв. ред. А. Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2014. С. 491–508. Режим доступа: [http://intlaw-rudn.com/files/blischenko/2013-2blischenko/at\\_download/file](http://intlaw-rudn.com/files/blischenko/2013-2blischenko/at_download/file). Дата обращения 14.11.2014; и материалы судебной практики по данному делу, свободно доступные на сайте МС ООН.

#### Пример 4

*Микросудебный процесс:* дело о прибрежном рыболовстве в Северной Атлантике <о степени свободы промысла в трех милях от берегов по Конвенции 1818 г.> (Великобритания/США) Арбитражное решение от 7 сентября 1910 г. North Atlantic Coast Fisheries (United States/Great Britain) Award of the tribunal dated 07.09.1910. 30 p. Режим доступа: [http://www.pca-cpa.org/showfile.asp?fil\\_id=173](http://www.pca-cpa.org/showfile.asp?fil_id=173). Дата обращения 14.11.2014. Данное дело показывает, что решения судов могут создавать нормы интерэкоправа.

*Материалы:* вышеупомянутая научная статья и материалы судебной практики по данному делу, доступные на сайте Постоянной Палаты Третьейского Суда (г. Гаага).

#### Пример 5

«Блиц»: формат хорош для проверки знания дефиниций понятий, для перечисления видов правовых понятий и других простых вопросов.

*Вопрос 5.1:* к какому виду экологического вреда относится ущерб, причиненный природным объектам, признаки экологического вреда которых предусмотрены в специальных законах: кодексах (земельном, водном, лесном) и иных законах (в федеральных законах о недрах, о животном мире, об охране атмосферного воздуха)?

*Ответ:* Природоресурсовый вред.

*Вопрос 5.2:* к какому виду экологического вреда относится вред, который выражается во вредоносном воздействии на здоровье человека, в нанесении ему физических и нравственных страданий в ущемлении экологических прав человека и гражданина?

*Ответ:* Гуманитарный экологический вред.

*Вопрос 5.3:* к какому виду экологического вреда относится вред, причиненный объектам неорганического характера (например, сооружению) и органического характера (например, поедание урожая сельскохозяйственных культур дикой фауной)?

*Ответ:* Имущественный экологический вред.

*Материалы:* научная статья: Жулай Е. А., Черкашина Е. Г. Виды экологического вреда и способы его возмещения // Вестник Амурского ГУ. 2008. Вып. 42. С. 32–36.

#### Пример 6

*Творческий конкурс:* для того чтобы использовать не только учебные способности студентов, но и реализовать творческие задумки и сделать паузу, можно заранее подготовить творческие сюрпризы или включить в номера конкурсы, которые начинаются, если на игральном костяке выпадают одинаковые числа. Так, например, получив задание сочинить четверостишие на тему занятия, через минуту Д. С. Квартальнов продекламировал:

Не любишь природу? Зверей обижаешь?

По лезвию бритвы, дружище, гуляешь!

Наступит ответственность, брат, правовая.

Законы РФ суд применит, играя.

Всего готовится около 20 номеров (вопросов и заданий). Самостоятельная разработка вопросов и заданий студентами позволяет им реализовать индивидуальные образовательные потребности с пользой для учебного процесса и своих товарищей. Продолжительность занятия — два учебных часа.

Необходимы три команды и эксперт, подсчитывающий очки, определяемые ведущим по согласию преподавателя. Две команды «знатоков» (4–6 человек в каждой), имеют названия и капитанов и располагаются вокруг отдельных столов. «Зрители» занимают места по периметру, у каждого из них имеется один-два вопроса с правильными ответами, ими подготовленными, которым присвоены неповторяющиеся номера. Простые вопросы группируются в один номер, который называется «блиц». Как правило, на подготовку ответа на вопрос или на выполнение задания или творческий конкурс дается одна минута, в формате «блиц» — одна минута на три вопроса. На сложные вопросы и проведение микросудебных процессов может выделяться две и более минут. Ведущий может дать дополнительное время.

Капитаны по очереди бросают игральные кости для определения номера выпавшего вопроса или задания. Если номер уже использован, то берется следующий за ним по порядку, который еще не пройден. Ведущий представляет «зрителя», номер вопроса которого выпал, и он зачитывает вопрос. Сначала отвечает команда «знатоков», которая первая готова к ответу. Капитаны назначают «знатоков», дающих ответы, или отвечают сами. Если команда в течение первых десяти секунд объявляет о готовности дать досрочный ответ, и он оказывается правильным, она получает дополнительную минуту, которую использует, когда потребуется. Потом отвечает другая команда «знатоков». «Зритель» зачитывает правильный ответ. Ведущий по согласию преподавателя объявляет командам очки, которые записывает эксперт, отвечающий за их подсчет. Если ни одна из команд не дает правильного ответа, очко получают «зрители». Побеждает команда, набравшая больше очков.

Для изучения теоретических вопросов необходимо ознакомиться с главой IX учебника О. Л. Дубовик «Экологическое право» [5]. Данная глава посвящена юридической ответственности за нарушения законодательства об охране окружающей среды. Нами рекомендовался учебник А. Я. Капустина «Международное право» [6]. Глава 22 посвящена интерэкоправу. В учебнике авторов Госанова К. К., Кузнецова Ю. А. и др. [7] глава 16 раскрывает суть международного экологического права. Для более глубокого изучения темы об экологических правонарушениях следует обратиться к учебнику «Экологическое право — мотивации в международном сотрудничестве» [8]. Глава V определяет роль международных организаций в предупреждении экологических правонарушений. Для подготовки вопросов о видах экологического вреда и способах его возмещения, а также ответов на них, «зрители» и «знатоки» ознакомились со статьей Е. А. Жулай и Е. Г. Черкашиной [9].

Для исследования внутригосударственного законодательства необходимо усвоить нормы, закрепленные в федеральных законах «Об охране окружающей среды» (абзац 33 ст. 1, ст. 75, 77, 78) [10], «О животном мире» (ст. 55–59 гл. 8) [11], а также закон «О недрах» (ст. 49–51 раздела 6) [12], Уголовный кодекс Российской Федерации (ст. 243, 245 гл. 25, ст. 246–262 гл. 26, ст. 358 гл. 34) [13], Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 1065, 1079, 1082, 1083) [14], Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 7.1, 7.2 гл. 7, ст. 8.1–8.42 гл. 8, ст. 10.9, 10.10 гл. 10) [15].

Для квалификации международных экологических деликтов следует обратить внимание на Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1997 г. [16]; Протокол по стойким органическим загрязнителям к Конвенции 1979 г. о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния [17]; Международную конвенцию по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. [18]; Международную конвенцию по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. [19] и другие договоры в зависимости от подготовленных вопросов.

Принимая участие в игре, студенты закрепляют знания о видах экологической ответственности, экологического вреда, о способах его возмещения и о правовых последствиях, которые возникают для лиц и сторон, совершающих экологические деликты. Участники занятия приобретают практические навыки публичных выступлений, развивают умение слушать других участников, анализировать их точку зрения и отстаивать свою позицию, что, несомненно, важно для будущих юристов.

Выражаем особая благодарность нашему преподавателю Е. А. Высторобцу, который помог нам с организацией и проведением игр, и нашим одноклассникам-студентам за подготовку вопросов и активное участие в проведении занятия: Л. Э. Адамовой, П. С. Бадяевой, Р. А. Кожевникову, А. А. Пряхиной, Ю. А. Сафроновой. Хотелось пожелать успехов студентам, которые уже приняли участие, и тем, кто только будет участвовать в мозговом штурме — микросудебных процессах «Юридическая ответственность за экологические деликты с учетом интерэкоправа».

### Список литературы

1. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень Верховного суда РФ. 2012. № 12 (декабрь).
2. Решение Хабаровского краевого суда Об отказе в признании недействующим в части постановления Губернатора Хабаровского края от 13 марта 2003 г. № 78 «О переименовании государственных охотничьих заказников краевого значения “Бобровый”, “Бирский”, “Вана”, “Кава”, “Озерный”, “Улья”, “Харпинский” в государственные природные заказники краевого значения и продлении срока их действия» от 10 октября 2006 г. № 3-231/06 // Собрание законодательства Хабаровского края. 2007. № 1 (54).
3. Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica). Order. January 23, 2012. ICJ // Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/> and other proceedings on the case Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=7f&case=152&code=ncr2>. Дата обращения 14.11.2014.
4. Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц 1971 г. (Рамсарская конвенция), Рамсар, Иран, 2 февраля 1971 г. // UNTS. 1976. Vol. 996, 1-14583. P. 260–264.
5. Дубовик О. О. Экологическое право. М.: Проспект, 2011. 356 с.
6. Капустин А. Я. Международное право. М.: Юрайт, 2014. 559 с.
7. Госанов К. К., Кузнецов Ю. А., Никонов Д. А., Каламкарян Р. А., Шалягин Д. Д. Международное право. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. 361 с.
8. Высторобец Е. А. Экологическое право — мотивации в международном сотрудничестве. М.: Наука, 2006. 425 с.
9. Жулай Е. А., Черкашина Е. Г. Виды экологического вреда и способы его возмещения // Вестник Амурского государственного университета. 2008. Вып. 42. С. 32–36.
10. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7 «Об охране окружающей среды» (ред. от 12.03.2014) // РГ. 2002. № 6.
11. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52 «О животном мире» (ред. от 07.05.2013) // РГ. 1995. № 86.
12. Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (ред. от 28.12.2013) // РГ. 1995. № 52.
13. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63 (ред. от 21.07.2014) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26 ноября 2001 г. № 146 (ред. от 05.05.2014) // РГ. 2001. № 224.
15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195 (ред. от 22.10.2014) // РГ. 2001. № 256.
16. Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1997 г. (г. Вена, 21 мая 1963 г.) (с изм. и доп. от 12.09.1997) // БМД. 2005. № 11. С. 35–46.
17. Протокол по стойким органическим загрязнителям к Конвенции 1979 г. о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (г. Орхус, 24 июня 1998 г.) // Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/persist.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/persist.pdf). Дата обращения 14.11.2014.
18. Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. (29 декабря 1972 г.) // Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/dumping.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/dumping.shtml). Дата обращения 14.11.2014.
19. Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ) (2 ноября 1973 г.) // Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/pollution\\_from\\_ships.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/pollution_from_ships.pdf). Дата обращения 14.11.2014.

## ИНТЕРЭКОПРАВО И ИНВЕСТИЦИИ В ОБЛАСТИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ (СОГЛАШЕНИЯ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ)

*Ю. В. Сорокина*, доцент кафедры земельного и экологического права  
Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук,  
доцент, участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г. (Саратов)

Пристальное внимание к проблемам международного регулирования в сфере природопользования обозначилось во второй половине XX века, когда стали формироваться глобальные рынки энергоносителей и инвестиций, особенно целостного мирового нефтяного рынка. Обеспечение энергоносителями стало побудительным мотивом интеграции усилий западных стран в этой специальной области. Конкуренция между государствами в связи с освоением недр стала вызывать все больше международных проблем, которые предстоит решать в рамках сложившегося международного правопорядка на основе верховенства международного права с учетом нынешнего этапа его развития. Немаловажную роль в этом процессе должно сыграть международное экологическое право.

Интерэкоправо (международное экологическое право, международное право окружающей среды, инвайронментальное право) — «совокупность принципов и норм, регулирующих международные экологические отношения: охрану природы, рациональное использование ресурсов и сотрудничество в этой области» [1]. Международное право представляет сбалансированную основу защиты прав государств на их природные ресурсы, с одной стороны, и с другой — стандарты стабильности условий международных инвестиций в недропользование, отличающиеся особой капиталоемкостью и инерционностью окупаемости во времени [2].

Еще в начале 1990-х гг. страны Запада выдвинули идею о создании новых юридических рамок сотрудничества в области энергетики с Россией, другими государствами постсоветского пространства. Закон РФ 1992 г. «О недрах» и Положение 1992 г. «О порядке лицензирования пользования недрами» не решали в полной мере задачу привлечения иностранных инвестиций, поэтому в 1995 г. принимается Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции», который должен был стать весьма привлекательной альтернативой для потенциальных инвесторов, предполагающих инвестировать в разработку месторождений полезных ископаемых.

Соглашение о разделе продукции является формой инвестиционной деятельности, осуществляемой в процессе поиска, разведки и добычи минерального сырья на территории РФ, а также на континентальном шельфе и (или) в пределах исключительной экономической зоны РФ. Соглашение о разделе продукции касается крупных инвестиций, осуществляемых как российскими, так и иностранными инвесторами.

Вопрос о правовой природе соглашения о разделе продукции продолжает оставаться дискуссионным. По мнению одних авторов, соглашение о разделе продукции относится к гражданско-правовым договорам. Другие придерживаются мнения, что соглашение о разделе продукции является инвестиционным контрактом, построенным по типу административного договора с присущими ему особенностями. Третья группа авторов считает, что соглашение о разделе продукции имеет форму экономической концессии. Но, скорее всего, следует согласиться с мнением, что соглашение о разделе продукции сочетает в себе частноправовые (гражданско-правовые) и публично-правовые нормы, являясь, таким образом, смешанным предпринимательским договором [3].

Отмечая целый ряд новелл ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» нельзя в то же время не отметить, что целый ряд его недостатков и вскрывшиеся сразу же противоречия его положений с положениями смежного законодательства (налогового, таможенного и т. п.) на фоне ярко выраженной политической подоплеки привели к постоянной работе над его изменением и усовершенствованием. Этот процесс, в свою очередь, привел к фактическому застою на определенный период в этой сфере международных инвестиций [4].

Однако в последние годы внимание к этой проблеме вновь актуализировалось по целому ряду экономических и политических причин.

Так, в 2010 г. была принята Концепция Основ законодательства ЕврАзЭС об инвестициях — основополагающий правовой акт Евразийского экономического сообщества, устанавливающий единые начала правового регулирования в сфере инвестиционной деятельности [5]. В соответствии с ней в качестве объектов инвестиционной деятельности следует определить и право пользования недрами (п. 2.1.4 Концепции); инвесторы подразделяются на национальных и иностранных инвесторов, при этом из числа иностранных инвесторов следует выделить две категории: иностранный инвестор из государства — члена СНГ и иностранный инвестор из государства — участника ЕврАзЭС (п. 2.1.3 Концепции).

Являясь государством-участником СНГ, Россия еще в 1997 г. подписала Горную хартию, «преисполненная решимости содействовать созданию и развитию общего рынка минерально-сырьевых ресурсов путем установления взаимовыгодных торговых отношений и осуществления совместных инвестиционных проектов и программ» [6]. В дальнейшем был принят Модельный кодекс о недрах и недропользовании для государств — участников СНГ [7], в соответствии со ст. 85 которого совмещенные лицензии предоставляются, как правило, недропользователям, осуществляющим работы именно за счет негосударственных инвестиций.

Сотрудничество государств-участников СНГ по использованию минерально-сырьевых ресурсов продолжает осуществляться и важным этапом этой работы стал Перспективный план совместных работ государств — участников СНГ в рамках Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр на 2011–2015 гг., принятый в 2010 г. на XIV сессии указанного Совета [8].

Посредством совместного изучения, разведки, использования и охраны недр, стандартизации, сертификации и метрологии в области геологического изучения недр, глубинного геолого-геофизического исследования земной коры и мантии, геолого-экономического исследования наше государство должно решить проблему рационального использования ресурсов недр. Поэтому система управления в сфере недропользования, в том числе управления инвестициями, нуждается в постоянном и неустанном внимании со стороны государственных органов.

### Список литературы

1. Высторобец Е. А. О разнообразии источников позитивного интерэкоправа // Евразийский юридический журнал. 2012. № 1. С. 84–91.
2. Международно-правовые основы недропользования: Учеб. пособие / Отв. ред. А. Н. Вылегжанин. М.: Норма, 2007. С. 35.
3. Ляпина О. А., Колоколов А. В., Свечникова И. В., Кошечев С. А., Артемьев Е. В. Комментарий к Федеральному закону от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс», 2012.
4. Правовое регулирование горных отношений в Российской Федерации: история, современность, перспективы развития: Материалы всеросс. науч.-практ. конф. М.: Министерство образования и науки РФ; МГЮА, 2004. С. 252–271.
5. Концепция Основ законодательства ЕврАзЭС об инвестициях (Одобрена в г. Санкт-Петербурге Постановлением Бюро Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества от 6 апреля 2010 г. № 9) // СПС «КонсультантПлюс». 2014.
6. Горная хартия государств-участников Содружества Независимых Государств (Вместе с «Составом рекомендательных базовых работ по созданию и совершенствованию законодательных и иных нормативных актов в области изучения, разведки, использования и охраны недр государств-участников СНГ» (Принята в г. Москве 27 марта 1997 г.) // СПС «КонсультантПлюс». 2014.
7. Модельный кодекс о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ (Принят в г. Санкт-Петербурге 7 декабря 2002 г. Постановлением 20-8 на 20-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // СПС «КонсультантПлюс», 2014.
8. Решение Экономического совета СНГ «О ходе выполнения Плана основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств (в части экономического сотрудничества)» (Принято в г. Москве 20 июня 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс», 2014.

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*К. А. Степанов*, директор Института права природопользования и экологического аудита РААН, кандидат экономических наук (Москва)

Без взаимосвязи экономических, экологических и социальных параметров не может быть рассмотрен сегодня ни один крупный инвестиционный проект. Именно институт экологического аудита может служить выявлению проблемных аспектов, касающихся соблюдения экологического законодательства и технических требований по защите окружающей среды. В соответствии с Экологической доктриной РФ (введена распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р [1]) содействие развитию экологического аудита, предпринимательству в сфере охраны окружающей среды определено в качестве необходимого элемента развития экономических и финансовых механизмов, являющихся средствами реализации государственной политики в области экологии.

В целом ряде документов развитие института экологического аудита обозначено в качестве актуальной задачи. Об экологическом аудите говорится в Основных направлениях деятельности правительства, Экологической доктрине, Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. [2], и, наконец, в Основах государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г. [3]. Однако до настоящего времени в РФ отсутствует правовое регулирование экологического аудита. Гражданско-правовые отношения между предприятием и экологической аудиторской организацией сегодня не связаны с взаимоотношением хозяйствующего субъекта с государством, не позволяют рассматривать процедуру экологического аудита как часть системы государственного регулирования в области охраны окружающей среды.

На фоне правового вакуума отечественное экологическое аудиторское сообщество сегодня работает в крайне неблагоприятных условиях. Однако можно с уверенностью отметить, что, несмотря на отсутствие нормативно правовых актов, регулирующих проведение экологического аудита, сообщество экологических аудиторов сформировалось.

На данный момент действуют как минимум три саморегулируемые организации в области экологического аудита. Крупнейшей среди них является Некоммерческое партнерство «Национальная экологическая аудиторская Палата» [4], насчитывающая 52 экологические аудиторские организации и 690 экологических аудиторов. Всего в РФ действуют 112 экологические аудиторские организации и 1 517 экологических аудиторов. Входящие в саморегулируемые организации экологи-аудиторы и экологические аудиторские организации осуществляют свою деятельность на коммерческой основе без государственной поддержки за счет собственных средств. Как мы видим, деятельность саморегулируемых организаций в области экологического аудита является редким, но ярким примером, когда регулирование отношений в этой сфере осуществляется на основе самоорганизации и без непосредственного вмешательства государства. Оперативное вмешательство государства в области экологического аудита заменено нормативно правовым регулированием и контролем за соблюдением норм законодательства самими саморегулируемыми организациями.

В то же время в экологическом аудиторском сообществе существует понимание необходимости формального признания со стороны государственных органов этого вида предпринимательской деятельности и придание аудиторскому заключению официального статуса. Существующая система саморегулирования в Российской Федерации, в том числе в сфере экологического аудита, требует закрепления за государственной структурой функции координатора деятельности саморегулируемых экоаудиторских организаций.

Распоряжением министра Минприроды России от 31.03.2014 г. № 7 создана рабочая группа по доработке проекта федерального закона «Об экологическом аудите, экологической аудиторской деятельности и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В состав рабочей группы вошли представители саморегулируемых экоаудиторских организаций. При рассмо-

трениии проекта закона членами рабочей группы были приняты за основу основные принципы и положения, которые нашли отражение в проекте закона. На начальном этапе подготовки проекта закона среди основных положений значился принцип саморегулирования в экоаудиторской деятельности в соответствии с Федеральным законом от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [5]. Принцип саморегулирования был одобрен членами рабочей группы, однако, в последней редакции Минприроды РФ законопроекта принцип саморегулирования заменен на лицензирование в одностороннем порядке.

По мнению представителей экоаудиторских саморегулируемых организаций, замена саморегулирования на лицензирование отбрасывает процесс формирования экологического аудиторского сообщества на многие годы назад и создает условия для коррупции в этой отрасли.

В заключение следует особо подчеркнуть, что перспектива принятия федерального закона «Об экологическом аудите, экологической аудиторской деятельности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ближайшее время довольно призрачна. Несмотря на то что Планом действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г. от 18 декабря 2012 г. № 2423-р [6] предусмотрено законодательное закрепление процедуры экологического аудита, оценка регулирующего воздействия законопроекта содержит выводы об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, о наличии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

### Список литературы

1. Распоряжение Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р. Режим доступа: [http://www.rg.ru/official/doc/raspor\\_rf/1225-p.shtm](http://www.rg.ru/official/doc/raspor_rf/1225-p.shtm).
2. Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_90601/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_90601/).
3. Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/15177>.
4. Официальный сайт, Национальная экологическая аудиторская палата. Режим доступа: <http://ecopalata.ru>.
5. ФЗ от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Режим доступа: <http://www.rg.ru/2007/12/06/samoreg-dok.html>.
6. План действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г. от 18 декабря 2012 г. № 2423-р. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/12/25/ekoplan-site-dok.html>.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ОХРАНЫ ПОЧВ (В СВЕТЕ 2015 г., ОБЪЯВЛЕННОГО ВСЕМИРНЫМ ГОДОМ ПОЧВ)

*Е. А. Сухова*, доцент кафедры земельного и экологического права  
Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент,  
участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г. (Саратов)

Одним из решающих условий устойчивого развития высокопродуктивного растениеводства является почва. Тем не менее, до недавнего времени почва была одним самых недооцененных и сильно деградированных природных ресурсов.

В настоящее время примерно 1,6 млрд га земли используется под сельскохозяйственные нужды, и во многих случаях почвы деградируют вследствие применения неправильных практик, которые приводят к водной и ветровой эрозии, потере органических веществ, уплотнению верхнего слоя почвы, засолению и другим формам формы загрязнения и потере питательных свойств [1].

По оценкам Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), нерациональные методы землепользования в мировом масштабе ведут к суммарным потерям продуктивности пахотных земель, составляющим в среднем 0,2 % в год [2]. Многие из современных систем управления почвой и растениями являются неустойчивыми. Пример одной крайности: избыточное использование удобрений привело в Евросоюзе к такому накоплению азота в почве, что, по имеющимся оценкам, оно угрожает устойчивости 70 % природы [3]. Другая крайность: в большинстве районов субсахарской Африки недостаточное использование удобрений означает, что питательные вещества, усвоенные сельскохозяйственными культурами из почвы, не пополняются, что ведет к деградации почвы и снижению урожая.

Большинство почв основных сельскохозяйственных районов России пришли в экологически неудовлетворительное состояние еще в период 1950–1970 гг., и в течение всех последующих лет повсеместно сохраняется негативная динамика. В частности, на протяжении двадцати лет в целом по Российской Федерации наблюдается ежегодное сокращение площади сельскохозяйственных угодий. За период с 1991 по 2012 г.д площадь сельскохозяйственных угодий уменьшилась на 2,0 млн га, сокращение площади земель, используемых под пашню, составило более 10,9 млн га [4].

Деградация земель сельскохозяйственного назначения в настоящее время представляет одну из важнейших социально-экономических проблем, которая наносит огромный ущерб продуктивному потенциалу земельного фонда России. В связи с этим, в соответствии с Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.» [5] одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе определяется продовольственная безопасность, которая обеспечивается за счет развития биотехнологий по основным продуктам питания, а также путем предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий.

Здоровая почва является не только основой производства продовольствия, но выполняет и другие функции, например, почва играет огромную роль в обеспечении чистых грунтовых и поверхностных вод и улучшении здоровья экосистем и изолирует в два раза больше объема углерода, который содержится в атмосфере. Эффективная ее охрана «позволяет минимизировать вред, наносимый окружающей среде в процессе сельскохозяйственного производства, обеспечить экологическую безопасность сельскохозяйственной продукции и выполнение других общественно значимых целей» [6].

В связи с этим, на первый план все в большем количестве стран выдвигаются требования, «ограничивающие использование земли в интересах экологии». Наиболее яркой иллюстрацией этой тенденции является США. В начале XX века Соединенные Штаты Америки проводили в жизнь политику активного использования земель. Законодательство государства стимулировало землепользователей к освоению все новых территорий, присутствовал экстенсивный метод использования земель. С точки зрения экономического роста это дало определенные результаты. Однако страна столкнулась с пробле-



мой возникновения так называемых «индустриальных пустынь», карта Америки пестрела «лунными» ландшафтами разрушенных земель, которые с трудом поддавались восстановлению. Реакцией права и законодательства на социальные последствия экологического кризиса, который разразился в 60-х г.х XX века, стали две взаимосвязанные тенденции правового развития. С одной стороны, это формирование самостоятельной отрасли права — права окружающей среды (*environmental law*), а с другой — экологизации правового регулирования иных видов общественных отношений, возникающих в сфере природопользования [7].

Таким образом, проблемы охраны сельскохозяйственных земель актуальны для всех стран мира и находятся в поле постоянного внимания международного сообщества. Существует целый ряд организаций и инициатив, связанных с почвой как важнейшим природным ресурсом и источником продовольствия. Прежде всего, необходимо назвать Международный союз наук о почве (IUSS), Глобальный почвенный форум (Потсдам, Германия), Глобальную почвенную безопасность (Австралия – США), инициативу Конвенции по борьбе с опустыниванием ООН (КБО) по нулевой нетто-деградации земель, принятую в рамках Целей устойчивого развития Рио+20.

Для решения мировых продовольственных проблем еще 16 октября 1945 г. была создана Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (Food and Agriculture Organization; далее — ФАО), принявшая в 1982 г. Всемирную хартию почв, содержащую основные принципы и руководства по устойчивому управлению почвенными ресурсами и защите почв, принятые правительствами и международными организациями. Российская Федерация, имевшая сначала статус наблюдателя, стала полноправным членом этой организации в апреле 2006 г.

В последние несколько лет ФАО поставило почвы в число важнейших приоритетов продовольственной безопасности. Прежде всего, возросший интерес к почвам нашел выражение в программе Глобального почвенного партнерства (ГПП), созданного в целях объединения международных усилий для сохранения плодородных и здоровых почв для настоящего и будущих поколений. Основные «столпы» (в терминологии ФАО) этого партнерства — это улучшение обработки почвы, сбор, хранение и обработка почвенной информации и стимулирование исследований, направленных на практические результаты.

Следует отметить и еще один важный факт: Генассамблея ООН официально объявила 5 декабря Всемирным днем почв, а 2015 г.д — Всемирным годом почв. Это событие знаменует растущее понимание роли почв в обеспечении продовольственной и экологической безопасности Земли.

### Список литературы

1. Официальный сайт ФАО [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.fao.org/news/story/ru/item/209522/icode>. Дата обращения 28.11.14.
2. Nellemann C., MacDevette M., Manders T., Eickhout B., Svihus B., Prins A. G. & Kaltenborn B. P., eds. 2009. The environmental food crisis — The environment's role in averting future food crises. A UNEP rapid response assessment. Norway, United Nations Environment Programme and GRID-Arendal.
3. Hettelingh J. P., Slootweg J. & Posch M., eds. 2008. Critical load, dynamic modeling and impact assessment in Europe: CCE Status Report 2008. The Netherlands, Netherlands Environmental Assessment Agency.
4. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Министерства сельского хозяйства РФ за 2012 г. Официальный сайт Минсельхоз России [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://mcsx.ru/documents/document/v7\\_show/19760.133.htm](http://mcsx.ru/documents/document/v7_show/19760.133.htm). Дата обращения 28.11.14.
5. Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
6. Агроэкология. Методология, технология, экономика / Под ред. В. А. Черникова, А. И. Чекереса. М., 2004. С. 98.
7. Бринчук М. М. Возникновение и развитие института «environmental impact statement» // Право и охрана природы. 1979. С. 139–140.

## РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ НА ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ

*Е. А. Тарасова*, старший преподаватель кафедры земельного и экологического права СГЮА, участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г., победитель 2-го конкурса 2012 г. работ в области экологического права и международного экологического права «ИнтерЭКОправовая АБВГДейка» (Саратов)

Охраняемые природные территории (далее — ООПТ) лежат в основе территориальной охраны природы национального и регионального уровней, от эффективности их функционирования зависит успешность всего комплекса мероприятий по сохранению биологического разнообразия планеты. Особое место среди всех ООПТ занимают биосферные заповедники, включенные решением ЮНЕСКО в мировую сеть биосферных резервов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг. В 1970 г. на XVI сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры) была принята международная программа «Человек и биосфера» — МАБ (Man and Biosphere). Эта программа утверждена в связи с возрастающим воздействием человека на окружающую природную среду. Она призвана обеспечить на основе комплексных фундаментальных исследований получение данных, необходимых для рационального использования природных ресурсов и управления процессами, протекающими в биосфере. В рамках программы создана сеть охраняемых природных территорий, называемых биосферными заповедниками. Биосферные заповедники — строго охраняемые значительные по размерам природные территории, не испытывающие прямых антропогенных воздействий. Они располагаются в наиболее типичных в природном отношении регионах Земли и образуют как бы мировую сеть эталонов биосферы до появления человека. Считается, что территория биосферного заповедника практически не испытывает локальных воздействий преобразованных человеком окружающих ландшафтов. Главное предназначение биосферных заповедников — сохранение в естественном виде природных экосистем и их генофонда, а также постоянный и всесторонний контроль за состоянием и ходом различных изменений, протекающих в биосфере (экологический мониторинг).

В ноябре в Сиднее прошел Шестой Всемирный конгресс по особо охраняемым природным территориям (IUCN World Parks Congress). Его главный организатор — Всемирная комиссия по охраняемым территориям (WCPA) Международного союза охраны природы (IUCN). Россия была одним из ключевых участников конгресса в связи с тем, что Россия занимает особое место в экологических процессах всего мира [4]. В Российской Федерации на сегодняшний день существуют свыше 13 тыс. ООПТ различных категорий, общей площадью более 2 млн кв. км — это 11 % территории страны. За 10 прошедших лет создано 3 новых заповедника, 12 национальных парков и 2 федеральных заказника, расширены территории еще 5 заповедников и 1 национального парка. Таким образом, общая площадь федеральных ООПТ возросла на 12 % — на 65 тыс. кв. км. Все эти территории имеют важнейшее значение для сохранения редких видов, составляющих мировое достояние: амурского тигра, дальневосточного леопарда, снежного барса, белого медведя, дзерена, архара, китов и моржей.

Эксперты часто сталкиваются с необходимостью сравнить ООПТ с их зарубежными аналогами, определять место заповедников, национальных парков, заказников в мировой системе охраняемых территорий. Например, есть национальные парки в России, есть в США, и есть в Великобритании. Но тем, кто с ними знаком, очевидны значительные различия в их организации, выполняемых задачах, собственности на землю и другом. Национальные парки (НП) на севере США — это «классические» НП, главные функции которых: сохранение экосистем, развитие туризма и рекреации. НП в Великобритании (Австрии и др.) — сохраняют давно освоенные человеком культурные ландшафты, способствуют «тихому отдыху на природе», что не мешает им называться «национальными», являться национальным достоянием и объектом заботы общества [2]. В Российской Федерации национальные парки относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения. В границах национальных пар-

ков выделяются зоны, в которых природная среда сохраняется в естественном состоянии и запрещается осуществление любой не предусмотренной настоящим Федеральным законом деятельности, и зоны, в которых ограничивается экономическая и иная деятельность в целях сохранения объектов природного и культурного наследия и их использования в рекреационных целях.

Несмотря на очевидную важность и необходимость существования таких объектов, с каждым годом увеличивается количество случаев нарушения режима таких территорий, что не может не сказываться негативно в конечном итоге на состоянии окружающей среды в целом. Существует большое количество примеров, когда граждане самовольно занимают земельные участки на территориях национальных парков, не думая о сохранении благоприятной окружающей среды. В качестве примера можно назвать нарушения в Национальном парке «Лосиный остров», расположенном в Москве. На территории данного парка очень часто происходят незаконные строительства и занятия участков. Московским городским судом вынесено апелляционное определение от 6 июня 2012 г. по делу № 11-9186, в соответствии с которым гражданин Ч. обязан освободить самовольно занятый земельный участок на особо охраняемой природной территории Национального парка «Лосиный остров»: на территории Национального парка «Лосиный остров» размещен металлический бокс, который используется под постоянное хранение автотранспорта. Размещение металлического бокса и хранение в нем автотранспорта на особо охраняемой природной территории противоречит целям создания парка, режиму его использования и особой охраны [1]. Таким образом, несмотря на более чем положительное представление России с ее системой ООПТ на мировом уровне и впечатляющими планами, государственным органам есть над чем работать — над сокращением правонарушений, связанных с нарушением режима ООПТ.

Возвращаясь к итогам недавнего события — Шестого Всемирного конгресса по особо охраняемым природным территориям, можно уверенно выразить надежду на государственную озабоченность вопросами развития ООПТ. Так, по заявлению министра природных ресурсов и экологии РФ, «к 2025 г. площадь заповедной системы России вырастет еще на 12 млн га. Необходимо в последующее десятилетие активно использовать такие механизмы, как трансграничные резерваты, парки-побратимы, обмен инновационным опытом, совместные научные и образовательные проекты» [3].

### Список литературы

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.07. 2012 по делу № 11-9186 // Документ опубликован не был. СПС Консультант Плюс.
2. Бишоп К., Дадли Н., Филлипс А., Столтон С. Говорим на общем языке. Система категорий охраняемых природных территорий МСОП и ее применение на практике. М.: Р. Валент, 2006. 172 с. С. 6.
3. Закрытие Всемирного конгресса по особо охраняемым природным территориям в Сиднее. Режим доступа: <http://www.prisursky.ru/organizatcia/novosti/348-zakrytie-vsemirnogo-kongressa-po-osobo-ohranyaemym-prirodnym-territoriyam-v-sidnee.html>. Дата обращения 15.12.2014.
4. Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей Донской возглавит российскую делегацию в ходе Шестого Всемирного конгресса по особо охраняемым природным территориям 12–19 ноября 2014 г. в г. Сидней (Австралия) // Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=137494>. Дата обращения 15.12.2014.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОДЕРЖАНИЯ ЭКЗОТИЧЕСКИХ И ДИКИХ ЖИВОТНЫХ В ДОМАШНИХ УСЛОВИЯХ

*Ю. С. Титова, Р. А. Тартояков*, студенты 4-го курса Новосибирского гуманитарного института,  
научный руководитель — ст. преподаватель *И. П. Евдокимова*

Все чаще граждане приобретают диких и экзотических животных для содержания в домашних условиях. Теперь лисой, волком или львом в качестве домашнего питомца уже никого не удивишь. Существует множество таких примеров: лев Кинг Берберовых, львенок Левка, которого завела молодая пара из Новосибирска. Привычные собаки и кошки уходят на второй план. В связи с этим особо остро встает вопрос о правовом регулировании содержания таких животных в доме.

Но прежде чем мы перейдем к рассмотрению данного вопроса, необходимо уяснить, что подразумевается под понятием «животные». Ведь дикие и экзотические животные являются одной из составных частей данного понятия. И как бы то ни было, для получения углубленных знаний о любом понятии, которое представляет собой часть другого, наиболее широкого, требуется получение знаний о последнем.

В современных условиях животные выступают объектами различных правоотношений, но, несмотря на это, на федеральном уровне легального определения данного понятия до сих пор не выработано. Оно не закреплено ни в Гражданском кодексе, ни в федеральных законах «О животном мире», «О племенном животноводстве», «О ветеринарии», ни в каких-либо еще нормативно-правовых актах. В связи с тем, что данное понятие отсутствует в законодательстве, попытаемся раскрыть его, используя филологическое толкование.

С. И. Ожегов животными называет живые организмы, существа, обладающие способностью двигаться, и питающиеся, в отличие от растений, готовыми органическими соединениями. Согласно словарю Д. Н. Ушакова, животное — это живое существо, способное чувствовать и передвигаться. В юридической энциклопедии к животным относятся все представители зоологического подтипа позвоночных животных, а также беспозвоночные, обладающие развитой нервной системой, способные испытывать чувство боли.

Учитывая изложенные признаки, перечисленные в вышеуказанных толкованиях, можно дать следующее определение животным. Животные — это живые существа, обладающие способностью двигаться, чувствовать и питающиеся готовыми органическими соединениями.

Однако поскольку правоотношения, в которых животные выступают в качестве объекта, разнообразны и регулируются различными нормативно-правовыми актами, включение данного понятия в какой-то один из них либо во все сразу логически неоправдан.

В этой связи представляется необходимым создание отдельного нормативно-правового акта, посвященного животным. Например, удачным может быть включение данного понятия в федеральный закон, который будет регулировать общие правоотношения, связанные с взаимоотношением человека и животного и запрещающий жестокое обращение с ним. К примеру, у Республики Саха (Якутия) подобный закон имеется, и называется он «О порядке содержания собак, кошек, экзотических животных и об ответственности их владельцев».

Понятия домашних и безнадзорных животных могут быть сформулированы в ГК РФ (хотя существуют мнения, согласно которым вопросы, связанные с отловом и содержанием безнадзорных животных, включая определение компетенции органов власти, должны регулироваться отдельным нормативно-правовым актом). Понятия диких и экзотических животных, могут быть уточнены в федеральном законе «О животном мире».

Представляется возможным дать следующее определение понятию «дикие животные» — это животные, относящиеся к видам, обитающим в состоянии естественной свободы, а также животные этих видов, изъятые из природной среды или выращенные или разведенные в неволе. Соответственно дикие животные в неволе — это дикие животные, изъятые из естественных для них природных условий и содержащиеся человеком в условиях ограничения свободы.

Под экзотическими животными следует понимать представителей нехарактерных и непривычных для местных условий видов животных, содержание которых представляет собой сложность.

Как правило, экзотическое животное довольно трудно содержать в домашних условиях. Они распространены только на определенных широтах, и порой изъятие такого животного из привычной для него среды может оказаться смертельным.

Дикие и экзотические животные требуют не только специального ухода, создания для каждого индивидуального рациона, но и также создания благоприятных условий для их содержания, что и требуется закрепить в отдельном нормативном правовом акте. Данный федеральный закон, как можно догадаться, будет носить название «О содержании экзотических и диких животных в домашних условиях»

В данном законе представляется необходимым закрепить следующее.

1. Обязанности владельца по содержанию экзотического или дикого животного.

В частности, условия содержания таких животных должны обеспечивать физиологические потребности их организма, а также выполнение требований законодательства Российской Федерации в области ветеринарии и экологии. Причем количество животных, содержащихся в помещениях, должно ограничиваться возможностью обеспечения им благоприятных условий содержания.

Содержание животного в жилом доме, квартире или комнате, являющихся собственностью владельца животного и занятой его семьей, допускается при условии соблюдения санитарно-гигиенических и ветеринарных правил и требований. Приобретение в собственность и дальнейшее содержание нового животного в жилых домах или квартирах, где проживают несколько собственников комнат, возможно лишь при согласии всех собственников. Перемещение владельцами животных с целью дальнейшего их содержания на чердаки, в подвалы и другие нежилые помещения, являющиеся общим имуществом собственников жилых помещений, а также постоянное содержание их на балконах и лоджиях запрещается.

Владельцы животных, имеющие в собственности или в пользовании земельный участок, могут содержать этих животных в свободном выгуле только на хорошо огороженной территории этого участка, при условии исключения возможности причинения вреда жизни, здоровью и имуществу лиц, находящихся за пределами этой территории. О наличии животного, содержащегося в свободном выгуле, должна быть сделана предупреждающая надпись при входе на территорию.

2. Перечень документов, необходимых для получения разрешения для содержания экзотического или дикого животного в домашних условиях.

3. Приложение в виде перечня, который будет содержать основы рациона для экзотических и диких животных; минимальный размер помещения для их содержания.

Таким образом, необходимо не только дать легальное определение понятиям «животные», «домашние животные», «дикие животные», «экзотические животные», но и законодательно закрепить положение, касающееся содержания диких и экзотических животных в домашних условиях.

### **Список литературы**

1. Федеральный закон «О животном мире» от 24.04.1995 № 52-ФЗ (Ред. от 07.05.2013) // КонсультантПлюс.

2. Иванова Е. А. К вопросу о понятии животных по Российскому законодательству // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 648–651.

## ВОЗМОЖНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ АСПЕКТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН СНГ

*Н. В. Токарев*, студент 5-го курса Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Законодательство в сфере природопользования и охраны окружающей среды в странах СНГ находится в процессе реформирования. Глобальный экологический кризис и глобальный экономический кризис 2008 г. заставил государства пересмотреть направления своего развития, и экологического направления в частности. Почти во всех странах СНГ были приняты новые законы, концепции и определена новая экологическая политика. В настоящей статье будут рассмотрены законодательство и право таких государств, как Украина, Казахстан и Кыргызстан. Выбор каждого из государств обусловлен следующими причинами.

Украина. Законодательство Украины интересно для нас тем, что оно регулирует отдельными нормативными актами такие вопросы, которым в нашем законодательстве посвящены лишь несколько статей в общем законе об охране окружающей среды. Например, Закон Украины от 13 июля 2000 г. «О зоне чрезвычайной экологической ситуации» [1] представляет определенный интерес. Закон интересен нам как опыт регулирования отношений по установлению и режиму чрезвычайной экологической ситуации, вопрос о котором не урегулирован в России. Так, в законе определено, что основаниями для объявления отдельной местности зоной чрезвычайной экологической ситуации являются значительное превышение предельно допустимых норм показателей качества окружающей природной среды, определенных законодательством; возникновение реальной угрозы жизни и здоровью большого количества людей или причинение значительного материального ущерба юридическим, физическим лицам либо окружающей природной среде вследствие чрезмерного загрязнения окружающей природной среды, разрушительного влияния стихийных сил природы или других факторов; отрицательные изменения, произошедшие в окружающей природной среде на значительной территории и которые невозможно устранить без применения чрезвычайных мер со стороны государства; отрицательные изменения, произошедшие в окружающей природной среде, которые существенно ограничивают или исключают возможность проживания населения и осуществления хозяйственной деятельности на соответствующей территории; значительное увеличение уровня заболеваемости населения вследствие отрицательных изменений в окружающей природной среде. Таким образом, опыт украинского экологического законодательства может нам помочь в совершенствовании своего законодательства.

Республика Казахстан. Законодательство республики интересно для нас тем, что именно в Казахстане в качестве кодификационного основного акта в сфере охраны природы и рационального природопользования принят в 2007 г. Экологический кодекс Республики Казахстан [2]. В данном акте последовательно рассматриваются вопросы государственного экологического управления и контроля, экологических платежей и страхования, деятельность общественных экологических организаций и государственных органов, международное сотрудничество в сфере экологии. Значительный объем Экологического кодекса посвящен совокупности правовых норм, регулирующих действие экологических требований при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Эта часть Экологического кодекса (Особенная часть) регулирует экологические требования к природопользователям при использовании земли, недр, воды, лесов, животного мира, атмосферного воздуха, заповедников и заказников. При этом для каждого природного объекта предусмотрена собственная система экологических требований. В связи с неутрачиваемыми спорами о необходимости или ненужности принятия экологического кодекса в России, опыт соседней Республики может оказаться нам полезным.

Республика Кыргызстан. Как объект для исследования законодательство Кыргызстана не вызывает большой интерес у ученых, что, на наш взгляд, несправедливо. Есть несколько причин для такого интереса. Во-первых, Конституция Кыргызстана — единственный в СНГ основной документ, в котором установлено право на благоприятную экологическую среду. Несмотря на почти доказанность упо-

требления в этом контексте термина «окружающая среда» вместо термина «природная среда», именно в Кыргызстане употребляют третий вариант. Во-вторых, в то время, пока в России активно обсуждается необходимость принятия концепции об экологической безопасности последние годы, в Кыргызской Республике в 2007 г. уже была утверждена Концепция экологической безопасности [3]. Такое опережение республики в нормативном регулировании актуальных вопросов заставляет нас внимательнее изучать ее экологическое законодательство.

### **Список литературы**

1. Закон Украины от 13 июля 2000 г. № 1908-III «О зоне чрезвычайной экологической ситуации» (В редакции Закона Украины от 09.02.2006 г. № 3421-IV) // Ведомости Верховной Рады (ВВР). 2000. № 42. Ст. 348.
2. Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212-III-ЗРК (В редакции Законов Республики Казахстан от 13.01.2014 г. № 159-V ЗРК, 17.01.2014 г. № 165-V ЗРК) // Казахстанская правда. 2007 (23 января). № 12 (25257).
3. Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики, утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 23 ноября 2007 г. № 506.

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

*Д. М. Умаров*, зав. кафедрой экологического и аграрного права Ташкентского государственного юридического университета, кандидат юридических наук (Ташкент)

*Н. К. Скрипников*, доцент кафедры экологического и аграрного права ТГЮУ Министерства юстиции Узбекистана, кандидат юридических наук (Ташкент)

В настоящее время в условиях глобализации и развития общественных отношений, построения правового государства и формирования гражданского общества законодательное регулирование охраны окружающей среды, сохранения ее для будущих поколений и рационального использования природных ресурсов приобретает особое значение. Хочется подчеркнуть, что тенденция развития внутригосударственного природоохранного и природоресурсного законодательства показывает законодательное закрепление определенных терминов в этой области. Наряду с этим следует отметить, что законодательство Республики Узбекистан не предусматривает прямое толкование таких дефиниций, как «природопользование» и «охрана окружающей среды». Однако, если обратиться к преамбуле Закона Республики Узбекистан «Об охране природы», то в нем указано, что данный закон устанавливает правовые, экономические и организационные основы сохранения условий природной среды, рационального использования природных ресурсов. Целью закона является обеспечение сбалансированного гармоничного развития отношений между человеком и природой, охрана экологических систем, природных комплексов и отдельных объектов, гарантирование прав граждан на благоприятную окружающую среду [3]. Следовательно, закон устанавливает максимально широкую сферу отношений, включающих и природопользование, и охрану окружающей среды. В то же время в ст. 2 этого закона, озаглавленной «Объекты охраны природы и охраняемые природные территории», охране от загрязнения, порчи, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения, нерационального использования подлежат земля, недра, воды, растительный и животный мир, атмосферный воздух [3]. Вторая часть данной статьи посвящена охраняемым природным территориям.

Как видим, в данной статье законодатель конкретизировал объекты природы, подлежащие охране. Одновременно, законодатель детализировал и само понятие охраны природы, т. е. охраны перечисленных объектов природы. От чего? На первом месте — охрана от загрязнения. Как известно, под загрязнением понимается изменение химического состава объекта природы от воздействия на него загрязнителя. Например, при попадании в водоем нефти, масел, красок и т. д. в зависимости от их количества, происходит и соответствующее изменение их химического состава. Вода изменяет свой цвет, вкус и запах. Тогда как под засорением объектов природы следует понимать физическое воздействие на них. Например, попадание в воду строительных отходов: стружек, опилок, осколков кирпичей, обрезков арматуры и др. Как правило, загрязнение и засорение объектов природы происходят одновременно, и эти явления взаимосвязаны.

По нашему мнению, если исходить из приведенного понятия загрязнения объектов природы как изменения их химического состава, то загрязнению могут быть подвержены все перечисленные во второй статье Закона Республики Узбекистан «Об охране природы» объекты природы, за исключением животного мира. В тоже время, практика демонстрирует нам примеры, когда водоплавающие птицы подвергаются покрытию слоем нефтепродуктов в результате прорыва нефтепроводов или аварий на нефтяных буровых установках в морях и океанах. В данном случае покрытие всего или части оперенного тела птицы нефтью не оказывает непосредственного изменения химического состава в организме этих животных, но данный пример можно также рассматривать как загрязнение животного мира. Что же касается загрязнения растительного мира, то, по нашему мнению, при попадании на поверхность растений (деревьев, кустарников, трав и т. д.) загрязнителей, в том числе токсичных элементов, например агрохимикатов, в них происходит и изменение химического состава, и поверхностное покрытие за-



грязнителями. Исходя из приведенных выше примеров загрязнения объектов природы, можно сделать вывод о том, что под загрязнением объектов природы следует понимать как изменение их химического состава, так и попадание на поверхности растений и животных различных загрязнителей.

Также под загрязнением окружающей среды (pollution) понимается ущерб, наносимый окружающей среде выбросами вредных веществ, токсичных, радиоактивных или же являющихся источниками заражения. Эти вещества могут оказывать воздействие на воду, воздух или почву, охватывая в некоторых случаях большие пространства. Загрязнение окружающей среды в результате хозяйственной деятельности является основным источником внешних отрицательных эффектов экономической деятельности (external diseconomies) [12].

Законодательство Республики Беларусь в качестве загрязнения окружающей среды определяет поступление в компоненты природной среды, нахождение и (или) возникновение в них в результате вредного воздействия на окружающую среду вещества, физических факторов (энергия, шум, излучение и иные факторы), микроорганизмов, свойства, местоположение или количество которых приводят к отрицательным изменениям физических, химических, биологических и иных показателей состояния окружающей среды, в том числе к превышению нормативов в области охраны окружающей среды [1].

Наряду с загрязнением в ст. 2 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы» предусмотрено, что охрана объектов природы осуществляется еще и от порчи, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения и нерационального использования. Если провести краткий анализ перечисленных понятий, то по нашему мнению, под охраной объектов природы от порчи предлагается понимать охрану земель, вод, недр, атмосферного воздуха от утраты ими полноценных качественных свойств. Например, утрату плодородных свойств земель, чистоты вод и атмосферного воздуха. А в отношении растительного и животного мира — полноценных свойств их жизнедеятельности. Охрану объектов природы от повреждений следует понимать как охрану от частичного изменения (физического воздействия) их внешнего или внутреннего содержания, а также вида, формы. Что же касается охраны объектов природы от истощения, то общепринято под истощением объектов природы понимать — сокращение их объема. Термин «разрушение» к охране объектов природы не совсем применим, так как разрушение осуществляется в отношении чего-то построенного, созданного. Например, разрушение экологической системы, разрушение строения, сооружения или разрушение гнездовий птиц, нор диких животных и т. д. Близким к термину «разрушение» является и термин «уничтожение». Под охраной объектов природы от уничтожения предлагается понимать их охрану от полного или частичного исчезновения. Например, охрана земель от уничтожения плодородного слоя, охрана вод от уничтожения рыбных запасов, охрана недр от уничтожения ценных полезных ископаемых, охрана атмосферного воздуха от исчезновения или сокращения в нем кислорода, охрана животного и растительного мира от уничтожения видов животных и растений. Особая роль в охране объектов природы принадлежит их охране от нерационального использования. Если взять за основу понятие рациональное использование объектов природы как использование их в соответствии с установленными в нормативно-правовых актах требованиями, то под охраной объектов природы от их нерационального использования предлагается понимать необходимость их рационального использования без нарушений законодательства.

Сравнительный анализ законодательства Республики Узбекистан и Российской Федерации показывает, что в ст. 1 Федерального закона РФ «Об охране окружающей среды» под природными ресурсами понимаются компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность [2]. А под окружающей средой предлагается понимать совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов [2]. Здесь примечательно указать, что российский законодатель пошел по пути нормативно-правового закрепления основных терминов в данной сфере, что, естественно, является преимуществом данного акта. В ст. 1 данного федерального закона приведено и понятие «использование природных ресурсов» как эксплуатация природных ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности. На наш взгляд, в данном определении делается большой акцент непосредственно на эксплуатацию природных ресурсов, в чем, конечно, и заключается суть природопользования. Например, землепользование включает использова-

ние земельных участков по их целевому назначению, в зависимости от установленных в ст. 8 Земельного кодекса Республики Узбекистан восьми категорий земель: для сельскохозяйственных нужд; строительства населенных пунктов; создания промышленных объектов, для транспортных нужд, а также связи, обороны; для природоохранного, оздоровительного и рекреационного назначения; для объектов историко-культурного назначения; для лесного фонда; для водного фонда и запаса [8]. Но, как известно, земля — понятие многофункциональное: Земля как планета и дом для всего человечества и всех живых организмов; земля как территория любого государства; земля как средство производства.

Следует отметить, что есть еще один аспект в природопользовании — использование земель и их недр, водных ресурсов, животного и растительного мира в эстетических целях. Например, в перечне общераспространенных полезных ископаемых [9], как правило, располагающихся в почвенном слое, встречаются различные виды глины, из которой изготавливаются различной конфигурации кирпичи и керамические изделия, являющиеся и строительным материалом, и произведениями искусства. Кроме того, из некоторых разновидностей глины умелые мастера создают произведения искусства всемирно признанного уровня — это ляганы, косы, чайники, пиалы, игрушки и т. д., которые одновременно являются и произведениями искусства, и объектами эстетического наслаждения, и дорогостоящими товарами. Вторым компонентом природной среды, исключительно важным с точки зрения обеспечения жизнедеятельности живых организмов, в том числе и человека, являются воды и водные ресурсы. Но воды как природный ресурс также одновременно являются и сюжетом для творчества. Сколько прекрасных художественных произведений посвящены изображению водных источников или водоемам с красивейшими растениями и различными животными! Но эти особенности пока не урегулированы действующим законодательством.

В современный период правовому регулированию рационального использования подлежат как земельные ресурсы, так и воды, целевое назначение которых указано в главах XI–XX Закона Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» [4]. Но учеными уже давно доказано, что воды как природный объект могут применяться для лечебных целей, и об этом также говорится в ст. 44 Закона «О воде и водопользовании». Кроме того, воды могут использоваться для научно-исследовательских и культурно-эстетических целей. Например, вода — хороший проводник электроэнергии, вода реагирует на звуковые воздействия, вода может находиться в жидком, твердом и газообразном состоянии, но физические возможности воды в твердом и газообразном состоянии, ее лечебные и энергетические свойства в зависимости от ее чистоты или загрязненности, т. е. химического состава, еще требуют своего дальнейшего углубленного научного исследования. Даже не глубокие приведенные обоснования говорят о том, что водопользование, так же, как и землепользование, требуют дополнительных целенаправленных научных исследований с целью совершенствования правового регулирования.

Особая роль в правовом регулировании природопользования отводится животному и растительному миру. Как известно, основы рационального использования и охраны животного и растительного мира изложены в законах Республики Узбекистан «Об охране и использовании животного мира» и «Об охране и использовании растительного мира», принятых 26 декабря 1997 г. Кроме того, один из аспектов механизма реализации данных законов предусмотрен в постановлении Кабинета министров от 20 октября 2014 г. № 290 «Об урегулировании использования биологических ресурсов и о порядке прохождения разрешительных процедур в сфере природопользования» [10] и Правилах охоты и рыболовства на территории Республики Узбекистан, утвержденных приказом председателя Государственного комитета Республики Узбекистан об охране природы [11]. Этими и другими нормативно-правовыми актами урегулированы отношения по охране и использованию животного и растительного мира с точки зрения их рационального, неистощительного использования, воспроизводства и охраны. В ст. 17 Закона Республики Узбекистан «Об охране и использовании животного мира» [6] указано, что видами пользования животным миром является пользование в научных, культурно-просветительских, воспитательных и эстетических целях. Аналогичная ст. 7 имеется и в Законе «Об охране и использовании растительного мира» [5], в которой отмечено, что пользование объектами растительного мира осуществляется в культурно-просветительских, воспитательных, оздоровительных, рекреационных и эстетических целях. В ст. 2 Закона Республики Узбекистан «Об охраняемых природных территориях» [7] предусмотрено, что основными задачами закона являются сохранение типичных, уникальных, ценных природных объектов и комплексов, генетического фонда растений и животных, предотвраще-

ние негативного влияния деятельности человека на природу, изучение природных процессов, ведение мониторинга окружающей природной среды, совершенствование экологического просвещения и воспитания. А в ст. 4 этого Закона указано, что охраняемыми природными территориями являются участки земли и (или) водного пространства (акватории), имеющие приоритетное экологическое, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и санитарно-оздоровительное значение, полностью или частично, постоянно или временно изъятые из хозяйственной эксплуатации.

Но кроме этого ни в одном из действующих нормативно-правовых актов не раскрываются особенности использования животного и растительного мира в культурно-просветительских, воспитательных, оздоровительных и эстетических целях. В связи с этим представляется целесообразным разработать проект постановления Кабинета министров Республики Узбекистан об утверждении положений о научном, культурно-просветительском, эстетическом, рекреационном, санитарно-оздоровительном использовании животного и растительного мира.

Подытоживая, хочется еще раз особо отметить, что от дальнейшего развития природоохранного дела и сохранности естественной природы, развития сознания людей в духе рационального и бережливого отношения к природным ресурсам, улучшения экологической обстановки в нашей стране во многом зависит качественное состояние законодательной базы в данной области. И, естественно, основным показателем развития и совершенствования природоохранного и природоресурсного законодательства является закрепление основной терминологии в отраслевом законодательстве, особенно в фундаментальном законе — Законе Республики Узбекистан «Об охране природы».

### Список литературы

1. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» // Ведомасці Вярховнага Савета Рэспублікі Беларусь. 1993. № 10. Ст.97.
2. Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
3. Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. 1993. № 1. Ст. 38.
4. Закон Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1993. № 5. Ст. 221.
5. Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1998. № 1. Ст. 12.
6. Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании животного мира» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1998. № 1. Ст. 14.
7. Закон Республики Узбекистан «Об охраняемых природных территориях» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 2005. № 1. Ст. 14.
8. Земельный кодекс Республики Узбекистан // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1998. № 5–6. Ст. 82.
9. Перечень общераспространенных полезных ископаемых Республики Узбекистан (Приложение № 1 к Положению о порядке выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые, утвержденное постановлением Президента Республики Узбекистан от 02.05.2011 г. № ПП–1524) // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2011. № 22–23. Ст. 222.
10. Постановление Кабинета Министров от 20 октября 2014 г. № 290 «Об урегулировании использования биологических ресурсов и о порядке прохождения разрешительных процедур в сфере природопользования» // Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан. 2014. № 43. Ст. 530.
11. Правила охоты и рыболовства на территории Республики Узбекистан (рег. № 1569 от 02.05.2006 г.) // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2006. № 18. Ст. 158.
12. Экономика. Толковый словарь. М.: «ИНФРА-М», изд-во «Весь Мир», 2000.

## ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА В РЕГУЛИРОВАНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

*А. Н. Устинова*, аспирант кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г. (Саратов)

Важной предпосылкой формирования и становления экологического права в качестве самостоятельной отрасли российского права с точки зрения общей теории права является наличие обширного и кодифицированного экологического законодательства, системы его источников. Она включает многочисленные нормативные акты, которые регулируют использование и охрану окружающей природной среды. Значительное место среди источников экологического права занимают международные нормативно-правовые акты, нормы которых так или иначе регулируют экологические отношения и внутри страны. Такие нормы, согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации, являются составной частью нашей правовой системы и имеют приоритетное значение. Если международным договором установлены иные правила, нежели предусмотрено внутренним законодательством, применяются правила международного договора [1].

Интересной, на наш взгляд, представляется точка зрения В. И. Кузнецова, который дает следующее определение источникам: «с формально-юридической точки зрения источником права является норма права как некая юридическая форма, в которой содержится правило поведения субъектов, которое они признают для себя юридически обязательным», и обращает внимание на то, что в структуру нормы международного права входит в качестве ее элемента не только форма, но и содержание. Содержанием нормы «является абстрактное правоотношение, абстрактное, поскольку оно распространяет свое действие на всех субъектов и все события в рамках данного правоотношения» [2].

Проблема источников также является основополагающей для понимания сущности общего международного права. Применительно к его отдельным отраслям исследование источников имеет тем большее значение, что оно позволяет уяснить закономерности формирования данной отрасли международного права, тенденции ее дальнейшего развития [3].

Когда государства заключают между собой договор, они черпают из нормы только то, что соответствует потребностям их внешней политики в конкретном правоотношении и на данный момент. Российская Федерация — самая богатая различными природными ресурсами страна, страна, имеющая самую большую территорию в мире и обладающая огромным потенциалом. Поэтому для регулирования отношений по использованию, восстановлению, охране природных ресурсов и др. существует немало нормативно-правовых актов, действующих не только на территории РФ, но и далеко за ее пределами. В настоящее время насчитывается около 500 международных соглашений по различным аспектам охраны окружающей среды. Среди них многосторонние; региональные; регулирующие общие вопросы защиты окружающей среды или отдельных объектов Мирового океана, атмосферы Земли, околоземного космического пространства и т. д. Центральное место среди источников международно-правовой охраны окружающей природной среды занимают резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Всемирная хартия природы, играющие ключевую роль в реализации принципов и положений международно-правового экологического сотрудничества. Объектами конвенций стали практически все виды природных ресурсов и наиболее опасные виды человеческой деятельности [4]. Основными источниками международного экологического права являются: Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве места обитания водоплавающих птиц (1971 г.); Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия (1972 г.); Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (1973 г.); Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г.; Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики (1980 г.); Венская конвенция о защите озонового слоя (1985 г.); Монреальский протокол по веществам, истощающим озоновый слой (1987 г.); Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря (1992 г.) и др.

### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 26.01.2009. № 4. Ст. 445.
2. Международное право / Отв. ред. В. И. Кузнецов. М., 2001. С. 76.
3. Тункин Г. И. Вопросы теории международного права. М., 1962. С. 66.
4. Морозова В. Н. Мировая экологическая политика и международное экологическое сотрудничество. Воронеж, 2007. С. 38.

## ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

*Х. Ш. Хайитов*, кандидат юридических наук, докторант-соискатель Ташкентского государственного юридического университета Министерства юстиции Узбекистана (Ташкент)

Государственное управление водных отношений в Республике Узбекистан является одним из самых важных, основных и сложных институтов водного права, так как этот институт объединяет в себе несколько институтов. Этот институт включает ведение водного кадастра, осуществление государственного контроля над использованием и охраной вод, разрешение конфликтов, связанных с водой, и прочие подобные институты.

Институт государственного управления водными отношениями как методы и средства, реализующие управленческую функцию государства, регулируется непосредственно нормами водного права. Нормы водного права определяют содержание, функции, формы и методы государственного управления водных отношений. Правовые отношения, возникающие в процессе осуществления государственного управления, входят в систему водно-правовых отношений.

Эти полномочия состоят из следующих: принимать нормативные акты по охране и рациональному использованию вод; определять нормы обеспечивающие защиту окружающей среды, вести государственный учет и государственный кадастр вод; планировать рациональное использование и охрану вод; распределять и перераспределять водные ресурсы; осуществлять контроль над использованием и охраной вод; разрешать конфликты.

Формы государственного управления в сфере водопользования определены на основе Конституции, законов и программ реформирования экономики и состоят из трех частей: 1) определение правил и требований, регулирующих водные отношения; 2) обеспечение исполнения законодательных актов, связанных с водой; 3) контроль выполнения правил, требований и мероприятий, установленных законодательными актами, программами, а также принятие соответствующих мер.

Одной из важных функций государственного управления по охране вод является их мониторинг. В юридической литературе нет единого мнения по поводу отношения мониторинга воды к государственному управлению. Например, М. М. Бринчук считает, что служба государственного наблюдения за состоянием окружающей среды является одной из самостоятельных функций государственного управления [1]. По мнению В. В. Петрова, «с национальной точки зрения мониторинг должен рассматриваться широко, то есть не только как наблюдение за состоянием окружающей среды, но также в качестве контроля выполнения природоохранных мер и соблюдения требований законодательных актов» [2].

Таким образом, за научное основание введения мониторинга вод в систему государственного управления можно взять доводы В. В. Петрова. В свою очередь, считать мониторинг вод методом осуществления государственного управления, на наш взгляд, позволяют следующие положения. Сущностью мониторинга вод не является наблюдение за состоянием окружающей среды или сбор информации. Мониторинг вод есть мероприятие, направленное на своевременное определение изменений по типу «предотвращения негативных процессов и ликвидации последствий», предотвращение и ликвидация негативных процессов, обеспечение качества вод. Таким образом, мониторинг вод есть метод управления, служащий обеспечению качества водных ресурсов, которые являются самым основным объектом государственного управления.

В осуществлении государственного управления в сфере водных отношений особое значение имеет кадастр вод. Государственный кадастр вод включает государственное регистрирование прав на водные участки, учет качества и количества вод, а также систематизацию, хранение и обновление информации, относящейся к водному кадастру. Составными частями государственного кадастра вод в сфере водных отношений являются: регистрация водопользования; учет качества и количества вод; бонитировка почвы; экономическая оценка вод; система сведений о водном кадастре.

Государственный водный контроль занимает важное место в системе функций государственного управления водным фондом. Основной задачей государственного контроля над водами является обеспечение выполнения требований водного законодательства, выполнение мероприятий по рациональному использованию вод государственными органами, юридическими и физическими лицами, должностными лицами.

С точки зрения реализации права государственной собственности на воды, особо выделяется функция по их распределению. Посредством этой функции государство определяет юридическую судьбу вод и как собственник осуществляет свое правомочие распоряжения. Все остальные действия органов управления по организации рационального использования вод могут быть претворены в жизнь, как правило, после предоставления их тому или иному субъекту для использования. С другой стороны, данная функция является основанием возникновения права водопользования. Поскольку воды являются государственной собственностью, субъективные права могут возникнуть только после того, как правомочные на то государственные органы предоставляют организациям, учреждениям и гражданам в законном порядке соответствующие водные объекты для использования. Поэтому функция по распределению вод служит исходной базой для правового урегулирования отношений, возникающих в сфере водопользования, и в большей степени носит правовой характер, чем остальные элементы государственного управления.

### **Список литературы**

1. Бринчук М. М. Экологическое право. М., 1990. С. 449.
2. Петров В. В. Экологическое право. М., 1991. С. 130.

## КОНТРОЛЬ ЗА ОБОРОТОМ ВООРУЖЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ СОХРАНЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*А. П. Харуца*, научный сотрудник Института юридических и политических исследований Академии наук Молдовы, кандидат юридических наук (Кишинев)

Международно-правовые акты в области регулирования оборота вооружений являются неоценимым вкладом в контроль над трансфертами оружия. Более того, они отражают основные проблемы в данной сфере, которыми озабочено мировое сообщество, и выступают в роли катализатора в процессе их разрешения. Особую роль они играют и в процессе сохранения экологической безопасности. Среди накопленной обширной международно-правовой базы регулирования оборота вооружений, нам представляется необходимым рассмотреть ключевые международные документы, которые касаются сохранения экологической безопасности. Среди них следует выделить следующие.

Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах, подписанный 5 октября 1963 г. Данный договор запрещает производить любые испытательные взрывы ядерного оружия и любые другие ядерные взрывы в атмосфере, в космическом пространстве, под водой, в любой другой среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами границ государства, поскольку это наносит значительный ущерб окружающей среде и подрывает экологическую безопасность. Договором не предусматриваются какие-либо международные меры контроля. Следовательно, по умолчанию государства-участники вправе использовать национальные технические средства контроля, в частности наблюдение со спутников, сбор радиоактивных проб с помощью авиации. Договор является бессрочным. Среди государств, не присоединившихся к нему, — Китай, КНДР и Франция. Он состоит из пяти статей, в которых содержатся основные обязанности участников договора. Также отмечается, что каждый участник в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из договора, если он решит, что связанные с содержанием настоящего договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны.

Договор о принципах деятельности государств по использованию и исследованию космического пространства, включая луну и другие небесные тела 1966 г. — это договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела. Государства-участники обязуются не выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливать такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом, поскольку это влечет за собой экологические риски и угрозы. Запрещается создание на небесных телах военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Широко определены в договоре возможности для контроля над выполнением государствами взятых на себя обязательств. Все станции, установки, оборудование и космические корабли на Луне и других небесных телах открыты для представителей других государств-участников настоящего договора на основе взаимности. Эти представители заблаговременно сообщают о проектируемом посещении, чтобы позволить провести соответствующие консультации и принять меры максимальной предосторожности для обеспечения безопасности и во избежание помех для нормальных операций на установке, подлежащей посещению.

Договор о морском дне — договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения был открыт для подписания 11 февраля 1971 г. Данный договор относится к первым соглашениям, ограничившим территориальное развертывание оружия массового уничтожения и средств его доставки. Согласно ст. 1 договора, его участники обязуются не устанавливать и не размещать на дне морей и океанов и в его недрах за внешним пределом зоны морского дна какое-либо ядерное оружие или любые другие виды оружия массового уничтожения, а также сооружения, пусковые установки и любые другие устройства, специально предназначенные для хранения, испытания или применения такого оружия. Ст. 3 договора посвящена



проверке и контролю и предусматривает, в частности, что государство-участник может передать вопрос о вызывающей подозрение деятельности на рассмотрение Совета Безопасности ООН, если консультации и сотрудничество не устранили сомнений в отношении этой деятельности.

Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, одобренная ГА ООН 16 декабря 1971 г., ее основной целью явилось достижение эффективного прогресса на пути всеобщего и полного разоружения, включающего запрещение и ликвидацию всех видов оружия массового уничтожения. Запрещение разработки, производства и накопления запасов химического и бактериологического (биологического) оружия и их уничтожение путем эффективных мер способствуют достижению всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем, а также способствуют поддержанию экологической безопасности. Конвенция содержит пятнадцать статей, где определены основные положения, которые должны быть неукоснительно соблюдены государствами-участниками настоящей конвенции.

Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении 1993 г. содержит общие обязательства государств-участников, присоединившихся к данной конвенции, определения и критерии, национальные меры по ее осуществлению, способы организации запретительных мер в том числе в целях поддержания экологической безопасности и т. д.

Правовые нормы играют определяющую роль в процессе контроля за оборотом вооружений и являются механизмом сдерживания беспорядочного распространения вооружений и поддержания международной безопасности, в том числе и экологической. Появление новых видов и систем оружия требует принципиально новых правовых подходов к регулированию их оборота на международном уровне. Расширение рынка торговли оружием, борьба за доступ к нему, усиление жесткой конкуренции в данной области, угроза экологической безопасности являются серьезными проблемами современной мировой политики. Ситуацию значительно обостряет тот факт, что в результате начавшегося глобального процесса сокращения ядерных вооружений произошло высвобождение значительного количества ядерных материалов. Все это требует выработки принципиально новых мер и механизмов для поддержания международной экологической безопасности.

## ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА РАЗВИТИЕ ВОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

*М. Н. Хасенова*, докторант PhD Казахстанско-Американского свободного университета (КАСУ), старший преподаватель кафедры «Права и международных отношений» КАСУ, старший научный сотрудник Центра интерэкоправа Евразийского НИИ проблем права, координатор работы Центра интерэкоправа в Республике Казахстан, член рабочей группы Антологии интерэкоправа (Усть-Каменогорск, Республика Казахстан)

После распада Советского Союза и образования независимых государств на его пространстве многие внутренние проблемы использования, распределения и охраны водных ресурсов приобрели трансграничный характер. С начала 1990-х гг. все государства в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии предприняли меры по налаживанию трансграничного водного сотрудничества. Многие из них стали участниками международных конвенций и соглашений в этой области и / или заключили между собой двусторонние и многосторонние соглашения и создали совместные органы для поощрения трансграничного водного сотрудничества [3, с. 5].

Соглашения по трансграничным водам содержат положение о создании совместных органов или структур, призванных служить в качестве координационного центра межгосударственного сотрудничества в вопросах оперативного управления водотоками общего пользования. Такие межгосударственные совместные органы представляют собой важный компонент многих современных правовых режимов водотоков. Они используются в качестве важных инструментов для координации усилий государств по управлению водными ресурсами, особенно путем согласования конкурирующих интересов и выявления возможностей для взаимовыгодной деятельности [1, с. 20].

Часто встречаются случаи, когда государства первоначально заключают соглашение, не предусматривающее никакого органа или иного институционального механизма, однако со временем осознают необходимость учреждения институционального механизма для его более эффективной реализации. Например, по Соглашению между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас (2000) комиссия была создана позднее, в 2006 г.

Институт Уполномоченных присутствует в соглашениях, заключенных с начала 1990-х, с участием Восточной Европы, Кавказа и в Центральной Азии [8]. Вместе с тем, в настоящее время институт Уполномоченных в упомянутом регионе уже не доминирует.

Для института Уполномоченных, в отличие от института совместных комиссий, характерно отсутствие дополнительных штатных единиц или иных организационных структур, основная деятельность которых была бы направлена на реализацию соглашения и принятых решений. Для института Уполномоченных также характерно отсутствие самостоятельных финансовых ресурсов, предназначенных для деятельности по выполнению соглашения. Функции и задачи Уполномоченных обычно описаны в соответствующих соглашениях лишь в общих чертах [3, с. 15].

Создание совместной комиссии для содействия сотрудничеству государств по выполнению соглашения для Республики Казахстан является основным механизмом управления трансграничными водными ресурсами. Республикой Казахстан на основе заключенных соглашений о сотрудничестве в области использования и охраны водных ресурсов со всеми граничащими государствами (Российской Федерацией, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан, Китайской Народной Республикой) были созданы совместные комиссии по реализации соглашений [9].

Первое международное многостороннее соглашение по трансграничным водам в регионе СНГ — Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников — было подписано в г. Алма-Ата (Казахстан) 18 февраля 1992 г. В соответствии с этим соглашением была учреждена Межгосударствен-

ная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК) Центральной Азии. МКВК Центральной Азии должна определять водохозяйственную политику в регионе с учетом интересов всех отраслей народного хозяйства, комплексного и рационального использования водных ресурсов, перспективной программы водообеспечения региона и мер по ее реализации (ст. 8). Соглашения установило исполнительные и контрольные органы Комиссии — бассейновые водохозяйственные объединения «Амударья» и «Сырдарья», которые отвечают за деятельность в бассейнах основных рек этого региона — реки Амударья и Сырдарья соответственно (ст. 9) [2, с. 7–8].

Одним из ярких примеров успешного двустороннего сотрудничества в «духе Водных Конвенций ООН» (Водной Конвенции ЕЭК ООН 1992 и Конвенций ООН 1997) является таковой между Узбекистаном и Казахстаном по пропуску зимне-весенних паводков по реке Сырдарья. В этих условиях сотрудничество Узбекистана и Казахстана по обеспечению безопасности низовий Сырдарьи заслуживает особого внимания и изучения. В частности, в феврале 2005 г., когда сложилась катастрофическая ситуация с паводками, стороны договорились, что Узбекистан примет в течение двух месяцев в Арнасайскую систему озер (Узбекистан) около 2 куб. км паводковых вод. Такой шаг был единственно возможным, чтобы избежать затопления южных регионов Казахстана и размыва берегов Шардаринского водохранилища (Казахстан) от переполнения, которое не рассчитано на прием больших объемов паводковых вод. При этом были соблюдены процедуры и релевантные положения («взаимная помощь», «уведомление», «консультации» и др.) предусмотренные Конвенцией ООН 1992, хотя Казахстан и Узбекистан не были ее сторонами. Работы проводились весьма оперативно. Так, в процессе консультаций была достигнута устная договоренность и приняты меры по двум «водным» Конвенциям ООН по обеспечению безопасности плотины Шардары, а позже составлен Протокол для подписания Президентом Республики Узбекистан [4, с. 52–53].

В 1992 г. была образована Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия бассейна Аральского моря (МКВК), что стало проявлением понимания руководством государств региона значения совместного управления использованием и охраной водных ресурсов. С целью преодоления экологического кризиса и улучшения социально-экономического положения в бассейне Аральского моря главы государств Центральной Азии в 1993 г. создали Международный Фонд спасения Арала (МФСА). Однако на сегодняшний день так и не удалось изменить опасную тенденцию высыхания Арала, а само море фактически разделено между Казахстаном (северная часть) и Узбекистаном (южная часть). При этом, если в обводнении северного сегмента Арала наблюдается заметный прогресс, то обводнение южного сегмента не только стагнирует, но, возможно, будет вообще приостановлено в силу развития добычи углеводородов на площадях, ранее находившихся на дне моря [6, с. 64].

С одной стороны, Казахстан и Узбекистан действительно разделяют интересы в отношении вопроса регионального управления водными ресурсами. Две страны используют поставки воды из Центральной Азии первую очередь для полива сельскохозяйственных культур, а также для непосредственного потребления. В отличие от этого, Кыргызстан и Таджикистан стремятся преобразовать водные ресурсы региона в электроэнергию, часть из которых они могут продать в соседние страны [7, р. 167].

Поскольку спрос на воду возрастает в соответствии с увеличивающимися потребностями, требуется осуществление целенаправленной политики в области регулирования использования водных ресурсов, интегрированной с различными аспектами водообеспечения населения, отраслей экономики и природных комплексов. Необходимость этого обусловлена тем, что использование водных ресурсов, как правило, связано с множеством противоречий, возникающих на межотраслевом, территориальном и межгосударственном уровнях. Для решения данных противоречий и проблем необходимо взаимодействовать на международном уровне и развивать международное, межгосударственное сотрудничество.

Вода является источником жизни, и человечество в течение всей своей истории создавало общества, экономику, города около воды. Когда мы строим плотины, забираем воду, используем, загрязняем, распределяем, продаем ее и поклоняемся ей, на самом деле мы просто играем с гидрологическим циклом, и реальная проблема состоит в необходимости управлять нашим использованием водными ресурсами и пресноводными экосистемами и наносимым ущербом. Возможно, в ранние века, когда человечество не нуждалось в воде в таких объемах, было разумно считать ее возобновляемым ресурсом, так как по крайней мере на локальном уровне гидрологический цикл, сезонные колебания осадков и стока обеспечивали постоянное возобновление воды. На глобальном уровне вода, скорее, является ограни-

ценным и довольно уязвимым ресурсом. Гидрологический цикл не соблюдает политических границ, в результате воздушно-водного обмена даже самые отдаленные водные экосистемы связаны с остальным миром, а признание этой взаимозависимости приведет к большему сотрудничеству и фактически к укреплению международных связей в области использования водных ресурсов.

Казахстан имеет хорошую возможность играть лидирующую роль в разработке и развитии международных усилий по обеспечению нашего будущего в использовании водных ресурсов. Для решения проблемы конфликта интересов между ирригацией и гидроэнергетикой в бассейнах трансграничных рек Г.Н. Петров и Х.М. Ахмедов предлагают способ, который лишен всех недостатков вышеперечисленных способов и позволяет достаточно просто решить проблему. В качестве основной идеи этого метода используется принцип взаимоотношений между странами трансграничных бассейнов, при котором страны зоны формирования стока (и владельцы гидроузлов) оказывают услуги по регулированию стока странам нижнего течения, использующим воду в целях ирригации. Сами услуги по регулированию стока в данном случае представляют собой переход от национального энергетического режима работы водохранилищ стран верхнего течения к ирригационному режиму, в котором заинтересованы страны нижнего течения. За это последние компенсируют странам верхнего течения все связанные с этим затраты и потери. Именно такой подход принят в Соглашении между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна р. Сырдарья, (Бишкек. 17.03.1998 г.) [5, с. 199].

Государство все больше зависит от координированных международных действий и нуждается в них. Те, кто имеет информацию и комплексное понимание нашего коллективного воздействия на пресные водные ресурсы, сможет достигнуть консенсуса, который сделает возможным коллективные действия. В настоящее время важное значение приобретает межгосударственное сотрудничество по совместному использованию трансграничных рек, бассейнов Аральского и Каспийского морей. Успешно работает Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия государств Центральной Азии и Казахстанско-Российская комиссия по проблемам регулирования использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников.

### Список литературы

1. Воутерс П. Международное право — основа для трансграничного сотрудничества по водным ресурсам // Тематическая публикация Технического комитета. № 17. GWP CACENA. Режим доступа: [http://www.gwp.org/Global/GWP-CACENA\\_Images/News/gwp\\_tec\\_17\\_ru.pdf](http://www.gwp.org/Global/GWP-CACENA_Images/News/gwp_tec_17_ru.pdf)
2. Материалы семинара «Трансграничное водное сотрудничество в Новых Независимых Государствах» (Москва, 31 марта — 1 апреля 2003г.). Москва, 2003. 17 с. Режим доступа: [http://www.undp.kz/library\\_of\\_publications/files/1255-30999.pdf](http://www.undp.kz/library_of_publications/files/1255-30999.pdf)
3. Речные бассейновые комиссии и иные институциональные механизмы в области трансграничного водного сотрудничества. Укрепление потенциала водного сотрудничества в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии. ООН. Нью-Йорк; Женева, 2009. 55 с. Режим доступа: [http://www.unepce.org/fileadmin/DAM/env/water/documents/CWC\\_publication\\_joint\\_bodies\\_rus.pdf](http://www.unepce.org/fileadmin/DAM/env/water/documents/CWC_publication_joint_bodies_rus.pdf)
4. Рыбков Ю. Навстречу 6-му Всемирному Водному Форуму — совместные действия в направлении водной безопасности. Международная конференция (12–13 мая 2011 г.): О двух «водных» Конвенциях ООН. Ташкент, 2011. 70 с. Режим доступа: [http://www.cawater-info.net/6wwf/conference\\_tashkent2011/files/discussion\\_note\\_2\\_wat\\_conv\\_rus.pdf](http://www.cawater-info.net/6wwf/conference_tashkent2011/files/discussion_note_2_wat_conv_rus.pdf)
5. Петров Г.Н., Ахмедов Х.М. Комплексное использование водно-энергетических ресурсов трансграничных рек Центральной Азии. Современное состояние, проблемы и пути решения. Душанбе: Дониш, 2011. 234 с. Режим доступа: [http://idbmonitor.files.wordpress.com/2011/03/book\\_petrov.pdf](http://idbmonitor.files.wordpress.com/2011/03/book_petrov.pdf)
6. Проблема пресной воды. Глобальный контекст политики России. М.: МГИМО, 2011. 87 с. Режим доступа: [http://www.mgimo.ru/files2/y06\\_2011/190229/IMI\\_Water.pdf](http://www.mgimo.ru/files2/y06_2011/190229/IMI_Water.pdf)
7. Weitz R. Kazakhstan and the New International Politics of Eurasia // Silk road paper. 2008. July. 189 p. Режим доступа: <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/0807Weitz.pdf>

8. Соглашение между Правительством Украины и Правительством Российской Федерации о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов (1992); Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Украины о совместном использовании и охране пограничных вод (1994); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии по охране и использованию трансграничных вод (1995); Соглашение между Правительством Украины и Правительством Венгрии по вопросам водного хозяйства на пограничных водах (1997); Соглашение между Правительством Украины и Правительством Румынии о сотрудничестве в области водного хозяйства на пограничных водах (1997); Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Кабинетом министров Украины о совместном использовании и охране трансграничных вод (2001).

9. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов (1992) (утратило силу в связи с принятием Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов от 7 сентября 2010 г.); Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников (1992). Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии; Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья (1998); Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас (2000); Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области использования и охраны трансграничных рек (2001).

## **COMPENSATORY MEASURES IN EUROPEAN NATURE CONSERVATION LAW AFTER THE *BRIELS CASE***

*Geert Van Hoorick*, lecturer to the Department for European, Public and International Law of the Law Faculty, Research Director on Conservation Law of the Centre for Environmental and Energy Law of the Ghent University, Doctor of Law, Professor, composer (Belgium)

## **КОМПЕНСАТОРНЫЕ МЕРЫ В ЕВРОПЕЙСКОМ ПРИРОДООХРАННОМ ПРАВЕ ПОСЛЕ «ДЕЛА BRIELS»**

*Хеерц ван Хоорик*, лектор кафедры европейского, публичного и международного права факультета права Гентского университета, директор по исследованиям природоохранного права Центра экологического и энергетического права, композитор, участник Первой Школы интерэкоправа 2012 г. в Саратове (Бельгия)

The Birds and Habitats Directives [1] are the cornerstones of EU nature conservation law, aiming at the conservation of the Natura 2000 network, a network of protected sites under these directives, and the protection of species. Article 6(4) of the Habitats Directive requires the Member States to take compensatory measures to ensure the coherence of Natura 2000 in cases where plans or projects causing negative impacts on a Natura 2000 site have been allowed because of overriding public interests. In 2014 the *Briels case* [2] was judged by the Court of Justice of the EU on a reference for a preliminary ruling. We will discuss this case about the relationship between compensation, mitigation, and conservation (nature development measures), and the assessment of alternative solutions [3]. For the interpretation of the obligation relating to compensatory measures we will, besides to the case-law, also refer to a Guidance document of the Commission on Article 6(4) [4].

The term compensatory measures is not defined in the Habitats Directive. In the Guidance document [5] a distinction is made between mitigation measures (those measures which aim to minimize, or even cancel, the negative impacts on a site that are likely to arise as a result of the implementation of a plan or project) and compensatory measures (those measures which are independent of the project, including any associated mitigation measures, and are intended to offset the negative effects of the plan or project so that the overall ecological coherence of the Natura 2000 Network is maintained). Let us give an example: if the plan or project is the construction of a motorway, an ecoduct to connect the populations of the negatively affected species amounts to ‘mitigation’, the creation of a new habitat for the affected species is ‘compensation’. The meaning of mitigation here is close to the definition used in the European doctrine: minimization, such as limiting or reducing the degree, extent, magnitude or duration of adverse impacts, by scaling down, relocating or redesigning elements of a project. By the way, contrary to the European doctrine, in the USA ‘mitigation’ includes ‘compensation by replacement or substitution’.

The clear distinction in the EU, which distinguishes mitigation from compensatory measures, is not only of academic value but necessary so as not to jeopardize a sound assessment of the adverse effects of the plan or project and of the alternative solutions, and not to circumvent the application of Article 6(4) in cases of a negative impact. Otherwise, combining an environmentally bad plan or project with strong compensatory measures could supersede a better alternative plan or project combined with weak compensatory measures, or could even be allowed without need to apply the derogation regime of Article 6(4). This cannot be the purpose of the Habitats Directive, because, as stated in the Guidance document [6], it is widely acknowledged that it is highly unlikely that by taking compensatory measures the conservation status of the related habitats and species can be reinstated to the level they had before the damage by a plan or project. Mitigation measures, however, are an integral part of the specifications of a plan or project [7].

In the judgment in the Briels case the Court of Justice supports this vision. This case was brought to the Court by a request for a preliminary ruling from the Raad van State (Council of State) of the Netherlands. The Raad van State wanted to know if the phrase ‘not adversely affect the integrity of the site’ in Article 6(3) has to be interpreted as follows: when the project adversely affects the area of a protected natural habitat type within the site, the integrity of the site is not adversely affected if in the framework of the project an area of that natural habitat type of equal or similar size is created within that site.

The case is about the widening of the A2 motorway towards Eindhoven, which has a negative impact on a Natura 2000 site designated for, in particular, the natural habitat type molinia meadows. The assessment concluded that the A2 motorway project would cause the drying out and acidification of molinia meadows. In accordance with the viewpoint in the assessment the Dutch government lessened the environmental impact by hydrological measures in another molinia meadow in the planning area, which would then develop into a high-quality habitat. The question is whether these measures can be seen as mitigation, preventing the application of Article 6(4), or as compensation in the sense of Article 6(4). By the way, the project has meanwhile been completed. Briels and others brought an action against the two ministerial orders before the referring court. They argue that the development of new molinia meadows on the site, as provided for by the ministerial orders at issue in the main proceedings, could not be taken into account in determining whether the site’s integrity was affected.

The Court rejects the view of the Dutch government and regards the measures as compensatory measures. The Court held that the application of the precautionary principle in the context of the implementation of Article 6(3) requires the competent national authority to assess the implications of the project for the concerned Natura 2000 site in view of the site’s conservation objectives and taking into account the protective measures forming part of that project and aimed at avoiding or reducing any direct adverse effects for the site, in order to ensure that it does not adversely affect the integrity of the site [8]. The Court clearly refers hereby to mitigation measures, however without using the word. The Court adds that protective measures provided for in a project which are aimed at compensating for the negative effects of the project on a Natura 2000 site cannot be taken into account in the assessment of the implications of the project provided for in Article 6(3) [9]. As main reason for this viewpoint the Court mentions that the positive effects of a future creation of a new habitat are difficult to forecast and will be visible only several years into the future [10]. As second reason for this viewpoint the Court points out that the effectiveness of the mitigation measures is intended to avoid a situation where competent national authorities allow so-called ‘mitigating’ measures, which are in reality compensatory measures, in order to circumvent the specific procedures provided for in Article 6(3) and authorise projects which adversely affect the integrity of the site concerned [11]. Authorisation for the project therefore needs to be given in accordance with the procedure for compensation measures, provided for in Article 6(4).

Conclusion: in the Briels case the Court points out that compensatory measures differ from mitigation, or nature development measures. By doing so compensatory measures have an added ecological value and do not jeopardize an appropriate assessment of alternative solutions, neither are they means to circumvent an appropriate assessment of the project’s negative impacts.

## References

1. Directive 2009/147/EC of 30 November 2009 on the conservation of wild birds, OJ L 20, 26.1.2010, p. 7; Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, OJ L 59, 8.3. 1996. P. 63.
2. Case 521/12, T.C. Briels and others v Minister van Infrastructuur en Milieu, [2014] ECLI:EU:C:2014:330.
3. See for an outline before the Briels case was judged G. Van Hoorick, ‘Compensatory Measures in European Nature Conservation Law’, 2014 Utrecht Law Review 10, n° 2. P. 161–171.
4. European Commission (2007), Guidance document on Article 6(4) of the ‘Habitats Directive’ 92/43/EEC, Режим доступа: [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance\\_art6\\_4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_en.pdf) (last visited 23 March 2014).
5. Guidance document, supra note 4, p. 10.

6. Guidance document, supra note 4, p. 17.
7. Guidance document, supra note 4, p. 10.
8. Case 521/12, supra note 9, Para. 28.
9. Case 521/12, supra note 9, Para. 29.
10. Case 521/12, supra note 9, Para. 32.
11. Case 521/12, supra note 9, Para. 33.



## ОХРАНА АРКТИЧЕСКИХ ЭКОСИСТЕМ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

*Н. И. Хлуденева*, ведущий научный сотрудник отдела аграрного, экологического и природоресурсного законодательства ИГиСП, кандидат юридических наук (Москва)

Проблемы охраны окружающей среды Арктики попали в фокус пристального внимания мирового сообщества в конце XX — начале XXI в. При этом на повестке дня мировой политики все активнее стоят вопросы, связанные с глобальным изменением климата Арктики, сохранением ее биоразнообразия, использованием энергетического потенциала Арктики. В последние годы темой особого внимания стала проблема организации на глобальном и национальном уровнях эффективного управления в сфере охраны окружающей среды Арктики. Решение перечисленных и иных проблем устойчивого развития Арктического региона возможно только с помощью действенного правового инструментария.

Вопросы сохранения и защиты окружающей среды Арктики регламентируются как международным правом окружающей среды, так и национальными экологическими законодательствами арктических государств (России, Дании, Канады и др.).

На международно-правовом уровне проблематика охраны окружающей среды Арктики (отдельных ее компонентов) от различных видов негативного воздействия в той или иной степени затрагивается в универсальных международных соглашениях [1]. В них закрепляются общие природоохранные требования, в полной мере применимые к области охраны уникальных арктических экосистем. Таковы, в частности, меры по борьбе с загрязнением морской среды в результате сбросов отходов, закрепленные в Лондонской конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., меры по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия, предусмотренные Конвенцией о биологическом разнообразии 1992 г., и др.

Международный правовой режим сохранения и защиты окружающей среды Арктики дополняют также правовые средства, закрепленные в региональных международных соглашениях, заключенных арктическими государствами [2]. Такие соглашения, как правило, развивают положения универсальных международных договоров в целях обеспечения учета природных и иных особенностей Арктического региона, организации эффективного сотрудничества арктических государств по вопросам охраны окружающей среды Арктики.

В целом следует отметить, что существующие международно-правовые способы и средства охраны окружающей среды позволяют решать многие задачи охраны экосистем Арктики, в числе которых предотвращение загрязнения арктической морской среды, охрана особо чувствительных морских районов Арктики, сохранение арктической флоры и фауны.

Ключевую роль в обеспечении правовой охраны окружающей среды Арктики играют национальные системы законодательства арктических государств, регламентирующие различные аспекты внутригосударственной деятельности в области охраны окружающей среды Арктики — предотвращение загрязнения арктической морской среды из различных источников, создание арктических морских и приморских особо охраняемых природных территорий, предотвращение негативного воздействия на арктические биологические ресурсы, содействие эффективному участию коренного населения в рациональном использовании и охране окружающей среды Арктики и др.

Многие из обозначенных направлений национальной государственной деятельности в области охраны окружающей среды Арктики фиксируются и в российской юридической системе, правда, специального законодательного акта, устанавливающего особенности правового режима охраны арктических экосистем, в Российской Федерации нет [3].

Правовое регулирование общественных отношений, складывающихся по поводу охраны окружающей среды и природопользования российской Арктики, осуществляется на основе целого ряда законодательных и иных нормативных правовых актов, входящих в систему экологического (природоохранного и природоресурсного) законодательства России. Речь в данном случае идет как о нормативных правовых

актах, принятых на федеральном уровне [4], так и нормативных правовых актах приарктических субъектов Российской Федерации [5], поскольку вопросы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

В нормативных правовых актах обширного экологического законодательства с разной степенью детализации закрепляются природоохранные требования нашего государства к осуществлению любой деятельности, которая оказывает или может оказать прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду (ее компоненты), а также определяются инструменты государственного регулирования воздействия на окружающую среду (природоохранное нормирование, экологическая экспертиза, оценка воздействия на окружающую среду, плата за негативное воздействие на окружающую среду, экологическое страхование, государственный экологический мониторинг, государственный экологический надзор, производственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды и др.). Все предусмотренные экологическим законодательством Российской Федерации общие природоохранные способы и средства, потенциально применимы и для целей охраны арктических экосистем.

Следует отметить, что в последние годы экологическое законодательство России пополнилось целым рядом правовых норм, призванных повысить эффективность правовой охраны окружающей среды в нашей стране, в том числе и охраны окружающей среды российской части Арктики. В частности, в целях обеспечения экологической безопасности от возможных разливов нефти при ее добыче на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне и территориальном море был принят Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» и Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», который установил новые обязанности для организаций, осуществляющих деятельность на морских акваториях [6].

Совсем недавно в системе экологического законодательства России произошли серьезные изменения, обусловленные принятием Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Положениями указанного Федерального закона закрепляются новые требования к нормированию негативного воздействия на окружающую среду на основе технологических показателей, не превышающих технологические показатели наилучших доступных технологий, определяются направления и формы государственной поддержки хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, модернизируется институт платы за негативное воздействие на окружающую среду. Перечисленные и иные меры государственного регулирования охраны окружающей среды призваны повысить в ближайшем будущем, в том числе и эффективность охраны арктических экосистем.

Однако, несмотря на то что в арсенале экологического законодательства России присутствуют практически все известные лучшей международной и зарубежной природоохранной практике способы и средства эколого-правовой охраны, эффективный правовой режим охраны уязвимых арктических экосистем к настоящему времени не сформировался. Обладающий высоким природоохранным потенциалом инструментарий современного экологического права играет зачастую второстепенную роль в решении задачи по созданию эффективной правовой модели регулирования общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды российской Арктики, обеспечивающей снижение негативного воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности, возмещение вреда, причиненного уязвимым арктическим экосистемам, предотвращение необратимых негативных изменений природной среды этого региона.

Так, оценка воздействия на окружающую среду реально проводится в нашей стране только в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду Арктики, обосновывающие документы и (или) документация которой являются объектом государственной экологической экспертизы. Оценка воздействия на окружающую среду российской Арктики иных видов деятельности в нашей стране в обязательном порядке не проводится.

Существенное сокращение в 2006 г. [7] перечня объектов государственной (а значит, и общественной) экологической экспертизы привело к снижению роли экологической экспертизы в решении задачи по предотвращению негативного воздействия на окружающую среду и этого региона России.

Почти не используется в природоохранной практике институт экологического страхования, слабо реализуется общественный контроль в области охраны окружающей среды на арктических территориях Российской Федерации.

Красноречивым свидетельством слабой эффективности действующего экологического законодательства является стремительное ухудшение качества окружающей среды Арктики — деградация естественных арктических экологических систем, загрязнение арктической морской среды, изменение и (или) уничтожение генетического фонда арктической флоры и фауны и иные негативные, часто необратимые изменения.

Анализ экологического законодательства России показывает, что формированию действенного правового режима охраны окружающей среды Арктики препятствует слабый учет в процессе принятия правовых решений, опосредующих развитие российских арктических пространств, климатических, географических и иных особенностей этих уникальных природных территорий. В действующем экологическом законодательстве Российской Федерации не определены условия установления и ключевые параметры особых режимов природопользования и охраны окружающей среды в Арктике, не закреплены специальные требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в российской части Арктики.

Сдерживает эффективность правового регулирования общественных отношений, складывающихся по поводу охраны окружающей среды Арктики, чрезмерная «мягкость» эколого-правовых требований, устанавливающих особенности проведения в Российской Федерации экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду и некоторых других инструментов природоохранного регулирования, носящих превентивный характер.

Представляется, что в целях совершенствования правовой охраны уязвимых арктических экосистем необходимо:

- определить правовые параметры особых режимов природопользования и охраны окружающей среды в Арктике;
- модернизировать институт экологической экспертизы, прежде всего за счет расширения перечня объектов такой экспертизы;
- установить юридическую ответственность за непроведение оценки воздействия на окружающую среду планируемой к осуществлению в Арктике хозяйственной и иной деятельности;
- внедрить в природоохранную практику экономическую оценку природных объектов и природно-антропогенных объектов, расположенных на территориях российской Арктики;
- закрепить особенности возмещения вреда, причиненного уязвимым арктическим экосистемам;
- расширить меры экономического стимулирования деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации.

### Список литературы

1. Речь в данном случае идет о таких международных соглашениях, как: Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения моря нефтью 1969 г., Лондонская конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Декларация Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г., Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., Рамочная Конвенция ООН по изменению климата 1992 г., Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г., Киотский протокол 1997 г. к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата 1992 г., Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г. и др.

2. Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г., Нуукская декларация об окружающей среде и развитии в Арктике 1993 г., Соглашение о сотрудничестве в сфере реагирования на загрязнения моря нефтью в Арктике 2013 г.

3. Следует отметить, что попытки принять федеральный закон об арктической зоне Российской Федерации предпринимались в течение последних пятнадцати лет неоднократно (в 1998 г. был подготовлен проект федерального закона № 98061514-2 «Об арктической зоне Российской Федерации»

(внесен в Государственную Думу Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации), в 1999 г. — проект федерального закона № 99042910-2 «Об арктической зоне Российской Федерации» (внесен в Государственную Думу группой депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации), в 2013 г. — проект федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» подготовлен Министерством регионального развития Российской Федерации (до стадии внесения на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроект не дошел). Однако пока такой федеральный закон в системе законодательства Российской Федерации не появился. Отчасти, это обусловлено трудностями, которые связаны с разработкой и формулированием правоположений, призванных отразить специфические особенности Арктической зоны Российской Федерации, оказывающие влияние на формирование государственной политики в Арктике.

4. Речь в данном случае идет о Водном, Лесном, Земельном кодексах Российской Федерации, о федеральных законах «Об охране окружающей среды», «Об отходах производства и потребления», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране атмосферного воздуха», «О животном мире», «Об экологической экспертизе», «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», «О континентальном шельфе Российской Федерации», «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», о Законе РФ «О недрах», об Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г., об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу, о Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. и др.

5. Закон Красноярского края от 20 сентября 2013 г. № 5-1597 «Об экологической безопасности и охране окружающей среды в Красноярском крае», Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 27 июня 2008 г. № 53-ЗАО «Об охране окружающей среды в Ямало-Ненецком автономном округе», Закон Архангельской области от 23 июня 2005 г. № 66-4-ОЗ «Об охране окружающей среды на территории Архангельской области» и др.

6. С 1 июля 2013 г. такие организации обязаны: 1) выполнять план предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов; 2) создать систему наблюдений за состоянием морской среды в районе осуществления своей деятельности (в том числе систему обнаружения разливов нефти и нефтепродуктов), а также систему связи и оповещения о разливах нефти и нефтепродуктов, и обеспечить функционирование таких систем; 3) иметь финансовое обеспечение осуществления мероприятий, предусмотренных планом предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, включая возмещение в полном объеме вреда, причиненного окружающей среде, в том числе водным биологическим ресурсам, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате разливов нефти и нефтепродуктов. Кроме того, с 2013 г. во всех вновь выдаваемых лицензиях на осуществление недропользования в Арктике фиксируются сведения о мерах, предусматривающих применение технологий и методов ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в морской среде в ледовых условиях.

7. Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5498.

## К ВОПРОСУ О СБАЛАНСИРОВАННОСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

*О. А. Хотько*, доцент кафедры экологического и аграрного права БГУ, кандидат юридических наук (Минск)

Одним из принципов реализации Стратегии в области охраны окружающей среды на период до 2025 г. выступает учет баланса экологических, экономических и социальных интересов общества в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколений [4]. С эколого-правовой точки зрения, для сохранения благоприятной для жизни, здоровья человека и развития общества окружающей среды, в том числе земли как одного из ее компонентов, вводятся ограничения и обременения прав землепользователей. Экономическая составляющая их закрепления и установления предопределяется в первую очередь обеспечением доступа максимального числа лиц к земельным участкам и удовлетворением их экономических потребностей, в том числе получения дохода при сложившейся ограниченности земельных ресурсов. Соответственно, предусмотренные в ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о земле ограничения и обременения прав на земельные участки закреплены не случайно, они предоставляют возможность оптимальным образом обеспечивать право каждого на благоприятную окружающую среду, предусматривают рациональное использование земель и одновременно предоставляют равный доступ к земле как к природному объекту — основе жизни и деятельности человека.

При этом, на наш взгляд, ограничения и обременения прав землепользователей имеют существенные различия не только по форме и содержанию, но и по целям их установления. Так, ограничения прав на земельные участки устанавливаются для обеспечения государственных или общественно значимых интересов (охраны окружающей среды и историко-культурных ценностей, а также создания необходимых условий для осуществления иных государственных нужд), четко определенных в законодательстве. Ограничения не порождают самостоятельных прав, а представляют собой меру должного поведения обязанного субъекта — землепользователя. Главная их сущность заключается в обеспечении разумного соотношения интересов субъектов, использующих землю, и противостоящих ему лиц. В тоже время целями установления обременений выступают частные интересы землепользователя. При возникновении обременений можно наблюдать столкновение частных интересов, а также общих и частных, в то время как установление ограничений не преследует поиска компромисса между частными интересами, а предполагает лишь необходимость соблюдения интересов государственных и общих. Определяющими условиями компромиссного решения в последнем случае становятся «особая значимость и важность обеспечиваемых интересов, и в данном случае государство выступает не как равный субъект гражданских правоотношений, а как доминанта — политическая сила, защищающая наиболее ценные права граждан (общества)» [2]. Более того, соблюдение государственных и общественных интересов при установлении ограничений в отличие от обременений не требует согласия землепользователя, они устанавливаются императивным путем. Отсюда следует вывод, что ограничения земельных прав важны для обеспечения интересов государства и общества, но ущемляют интересы конкретного землепользователя, в отношении земельного участка которого они установлены государственным органом. Обременения в форме земельного сервитута, ипотеки или ренты, наоборот, дополняют права заинтересованных субъектов, позволяя сбалансировать индивидуальные интересы в отношении принадлежащих им земельных участков.

Следует отметить, что установление ограничений и обременений прав на землю должно соответствовать конституционным началам государства и общим принципам земельных отношений. Некоторые из закрепленных принципов можно отнести к тем, на основе которых устанавливаются ограничения и обременения прав на земельные участки. Однако некоторые из них нуждаются в корректировке с учетом обеспечения гарантий «рационального и эффективного использования их землевладений» [3, с. 408]. Такие гарантии обязательно должны быть связаны с устойчивым использованием земель, сбалансированным вмешательством, обеспечивающим соотношение прав граждан и государства, защи-

той прав, которая включает в том числе и обжалование решений. Основаниями государственного вмешательства в экологической сфере, а, следовательно, руководящими идеями признаны формирование условий для устойчивого социально-экономического развития страны, сохранение его биологического и ландшафтного разнообразия, экологического равновесия природных систем всех доступных человеку воздействию уровней, реабилитации экологически нарушенных территорий, содействие поддержанию глобального и регионального экологического равновесия, расширения возможностей использования природного потенциала страны и другие факторы [1].

В настоящий момент неточность в закреплении принципов земельных отношений не позволяет ни государственным органам, осуществляющим регулирование в области использования и охраны земель, ни землепользователям охватить и показать значимость соотношения государственных, общественных и индивидуальных интересов всех субъектов при использовании земельных участков. Полагаем, приоритетным принципом земельных отношений должен выступать принцип устойчивости и сбалансированности землепользования, что будет отражать необходимость учета интересов всех участников земельных отношений. Аргументом в пользу приведенного довода является закрепление мер такого баланса и устойчивости в земельном законодательстве, но цели и механизм их реализации остается неясным для землепользователей. В свою очередь сбалансированное решение социально-экономических задач при использовании земельных ресурсов в условиях удовлетворения возрастающих потребностей населения лишь благоприятным образом должно сказаться на решении проблем охраны окружающей среды и возобновлении природно-ресурсного потенциала, а также на интересах нынешнего и будущего поколений.

### Список литературы

1. Карпович Н. А. Реализация экологической функции государства в законодательной деятельности Парламента Республики Беларусь: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.06. НАН Беларуси, Ин-т государства и права. Минск, 2000. 20 с.
2. Макарова Т. И. Право частной собственности на природные ресурсы: некоторые теоретические и прикладные проблемы // Юрид. журн. 2007. № 1. С. 57–61.
3. Петлюк Ю. С. Ограничение прав на земли оздоровительного назначения как эффективное средство обеспечения их использования и охраны // Концептуальные основы развития национальных правовых систем в контексте процессов глобализации и региональной интеграции: постсоветский опыт и перспективы устойчивого развития : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 7–8 окт. 2011 г. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: С.А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. Минск, 2011. С. 408–412.
4. Стратегия в области охраны окружающей среды Республики Беларусь на период до 2025 г.: одобр. решением коллегии М-ва природ. ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, 28 янв. 2011 г., № 8-Р // Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.minpriroda.by/dfiles/000604\\_578758\\_Strategy.doc..](http://www.minpriroda.by/dfiles/000604_578758_Strategy.doc..) Дата обращения 02.12.2014.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

*К. А. Чебан*, декан факультета социальных наук Европейского университета Молдовы, кандидат юридических наук, доцент (Кишинев)

Международно-правовое регулирование использования водных ресурсов отражает одну из важнейших проблем современного правового регулирования — проблему соотношения защиты водных ресурсов как основы для жизни человека.

Сотрудничество между странами в целях совместной эксплуатации водных ресурсов приобретает жизненно важное значение в современном мире.

Водные ресурсы как одни из основных компонентов природной среды имеют решающее значение для обеспечения жизни на Земле.

Из 200 речных бассейнов первого порядка (рек, впадающих в океан, море или озеро), по крайней мере 148 используются совместно двумя государствами и 52 являются источником водных ресурсов для 3–10 государств.

Межгосударственное регулирование использования водных ресурсов имеет достаточно длительную историю.

На международном уровне эти проблемы были подняты во время Венского конгресса 1815 г. и закреплены в его заключительном Генеральном акте.

«В специальных статьях устанавливались правила сбора пошлин и судоходства по пограничным и международным рекам Мозылю, Маасу, Рейну и Шельде. Определялись принципы свободного судоходства.

Создание Центральной комиссии навигации по Рейну в 1815 г. отразило тенденцию к интернационализации многих сторон общественной жизни. С этого времени все международные организации стали наделяться собственной компетенцией и полномочиями» [1].

Защите международных пресноводных бассейнов посвящен также ряд современных международных договоров:

- Конвенция о защите реки Рейн от загрязнения химическими веществами (1976 г.);
- Договор о навигации и экономическом сотрудничестве между государствами бассейна реки Нигер (1963 г.);
- Договор о сотрудничестве в бассейне реки Амазонка (1978 г.);
- Соглашение о плане действий по экологически рациональному использованию общей системы р. Замбези (1987 г.) и др.

Под эгидой Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК) в 1992 г. в Хельсинки была заключена Конвенция по защите и охране трансграничных водотоков и международных озер (ЕСПУТВ). Конвенция является документом регионального значения. Ее члены — 56 государств Европы и СНГ. Она устанавливает лишь самые общие правила, затрагивает преимущественно экологические проблемы и в меньшей степени проблемы управления водными ресурсами. Конвенция имеет рекомендательный характер, в ней практически отсутствует механизм разрешения международных споров. Соответственно, такие споры могут решаться лишь на основе национального законодательства, а также двусторонних и многосторонних соглашений по каждому конкретному водоему.

Сторонники правового регулирования водной проблемы надеются, что ЕСПУТВ станет не региональным, а глобальным соглашением. Для этого требуется, чтобы ее подписали 23 страны, не являющиеся членами Европейской экономической комиссии ООН. Сейчас только четыре такие страны подписали данный документ.

Принципы совместного использования воды были закреплены в 1997 г. в Конвенции ООН о несудоходных видах использования международных водоемов, базирующейся на положениях о равной

и обоснованной утилизации, не причинении существенного ущерба и предварительном уведомлении о производстве работ. Но только 14 стран являются участниками данной конвенции.

Отсутствие полноценной правовой базы мешает государствам решать спорные проблемы в инстанциях международной юстиции.

Например, более чем за полвека Международным судом было вынесено только одно решение по вопросам международного использования рек.

На основе правового и экологического подхода создаются и структуры сотрудничества в бассейнах трансграничных рек.

Еще в 1950 г. Франция, Западная Германия, Люксембург, Нидерланды и Швейцария создали Международную комиссию по защите Рейна. А к маю 1987 г. был выработан Рейнский план действий.

В 1994 г. была организована Международная комиссия по защите реки Дунай. Как правило, заключение соглашений по совместному использованию водных ресурсов требует достаточно длительного времени. Вероятно, это определяется не только масштабом проблемы, но и разнообразием возможных сфер использования водных ресурсов.

Из 145 имеющихся межгосударственных договоров о трансграничных водных ресурсах 37 % касаются использования воды, 39 % — гидроэнергетики, 9 % — контроля над наводнениями, 6 % — промышленного использования воды, по 4 % — вопросов судоходства и загрязнения, 1 % — рыболовства.

До сих пор фактически отсутствует единый свод международных законов, устанавливающих общие для всех принципы пользования трансграничных водных потоков и водоемов.

В то же время при обсуждении проблемы регулирования использования водных ресурсов все больше речь идет не только о простом дефиците воды, а о воде, пригодной для потребления. «Улучшенный» источник воды, согласно определению ЮНИСЕФ, обеспечивает удовлетворительное количество и качество воды (водопровод, защищенный колодец, вода в бутылках).

В странах Африки к югу от Сахары такой доступ есть только у 57 % населения, а в целом по странам с низким уровнем человеческого потенциала — у 62 % населения.

Надо учитывать, что для этих стран характерны самые высокие темпы роста населения. А если помнить, что половина их жителей проживает на уязвимых, в первую очередь засушливых землях, то становится понятной необходимость разработки мер по обеспечению водой этих территорий.

С нарастанием дефицита воды обнаруживается тенденция появления формальных и неформальных, легальных и нелегальных форм водопользования. Они могут формироваться на базе традиционной системы пользования водными ресурсами или дополнять сложившуюся практику. В засушливых районах к югу от Сахары права водопользования более важны, чем права на землю [2, с. 15].

Эксперты ООН предлагают три принципа регулирования использования воды на уязвимых землях.

Они известны под названием Дублинских принципов, поскольку были разработаны и приняты после Международной конференции по водным ресурсам 1992 г. в Дублине, когда специалисты по водным ресурсам согласились уважать их в процессе регулирования водных ресурсов.

Институциональный принцип заключается в том, что регулирование должно осуществляться по возможности на самом низком уровне управления и при максимальной участии населения.

Экологический предполагает комплексное управление природными ресурсами, включая водоразделы, что гарантирует экологическую защиту территории.

Инструментальный требует регулировать использование воды как экономического ресурса.

Было бы несправедливым считать, что Дублинские принципы можно применять только в развивающихся странах с формирующимися рынками [3].

Человечество подошло уже к той черте, за которой никакие прения не смогут привести к распространению принципов демократического контроля управления водными ресурсами. Если эти вопросы не станут приоритетными в иерархии глобальных проблем, то мир может столкнуться с новой серией угроз безопасности, в том числе водной безопасности.

Для решения проблем в данной области важно расширение полномочий участников международных соглашений, повышение эффективности деятельности имеющихся международных структур и, естественно, ростом финансирования проектов, причем все эти задачи взаимосвязаны.



**Список литературы**

1. Литуев В. Г. Геополитические аспекты современной гидрополитики: Дисс. ... канд. полит. наук. 23.00.04. М., 2008. 165 с. Режим доступа: <http://www.dslib.net/glob-razvitie/geopoliticheskie-aspekty-sovremennoj-gidropolitiki.html>. Дата обращения 11.11.2014.
2. Терновая Л. О., Прохорова Н. Б., Лурье М. В. Водные ресурсы и проблемы их использования // Управление водными ресурсами России. М.: АМА-ПРЕСС, 2008. 288 с. (Гл. 1). Режим доступа: <http://bib.convdocs.org/v4778/?download=2>. Дата обращения 11.11.2014.
3. Литуев В. Г. Проблемы регулирования использования водных ресурсов // Обозреватель. 2008. № 1. С. 111–117. Режим доступа: [http://www.observer.materik.ru/observer/N1\\_2008/111\\_117.pdf](http://www.observer.materik.ru/observer/N1_2008/111_117.pdf). Дата обращения 11.11.2014.

## ПРАВОВАЯ ОХРАНА ПОЧВ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН

*Е. Ю. Чмыхало*, кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права СГЮА, участница Первой Школы интерэкоправа 2012 г., победитель 2-го конкурса 2012 г. работ в области экологического права и международного экологического права «ИнтерЭКОправовая АБВГДейка» (Саратов)

Земельным законодательством России почвы признаются объектом земельных отношений, хотя и не названы в ст. 6 ЗК РФ [1]. Анализ норм ЗК РФ и других нормативных правовых актов позволяет судить о том, что отношения по охране почв регулируются в совокупности с отношениями по охране земель. Пример, ст. 13 ЗК РФ, называемая «Содержание охраны земель», в п. 1 статьи на правообладателей земельных участков возлагаются обязанности по сохранению почв и их плодородия; сохранению плодородия почв при проведении работ, связанных с нарушением земель.

Нередко термины почвы и земля используются как тождественные. В ст. 1 Федерального закона от 16.07.1998 № 998 № 101-ФЗ (Ред. от 28.12.2013) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [2], плодородие земель сельскохозяйственного назначения определяется как способность почвы удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений. Можно привести примеры норм, в которых эти термины применяются и как различные. В п. 2 ст. 8.7 КоАП [3] установлена ответственность за невыполнение обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв, а в п. 2 ст. 45, п. 2 ст. 46 ЗК РФ за это правонарушение предусмотрено принудительное прекращение права на земельный участок.

В научной литературе предлагается признавать почвы самостоятельным объектом правовой охраны [7, 8], а также обосновывается потребность в принятии федерального закона «Об охране почв», который должен предупредить дальнейшую деградацию почв [7–9]. Предложение носит дискуссионный характер. В российском законодательстве сформировано комплексное регулирование отношений по охране почв, на это обращает внимание С. А. Боголюбов [5].

Такой подход в регулировании земельных отношений сформирован и в некоторых европейских странах. В Польше, например, отношения по охране почв регулируются Законами от 27 апреля 2001 г. «Об охране окружающей среды» и от 3 февраля 1995 г. «Об охране сельскохозяйственных и лесных земель», что свидетельствует о комплексном регулировании отношений в данной сфере. Правотворческая практика европейских стран разнообразна. В ФРГ принят Закон от 17 марта 1968 г. «Об охране почв», содержащий юридическое определение почвы, определяющий обязанности собственников и владельцев недвижимости по предотвращению негативных изменений состояния почвы на их землях. Одним из значимых требований, закрепляемых в законе, является соблюдение правил «хорошей практики ведения сельского хозяйства» [7].

Законодательную практику Европейских стран предлагают учесть при разработке российского закона. В частности, определить в нем обязанности по охране почв, а также способы и методы, применяемые при ведении сельскохозяйственного производства [7]. Безусловно, предложение заслуживает внимания, однако возникает вопрос о целесообразности принятия специального закона, по нашему мнению, соответствующие нормы следуют включить в уже существующие нормативные правовые акты, например, Федеральные законы «О государственном регулировании плодородия земель сельскохозяйственного назначения», от 18.06.2001 № 78-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «О землеустройстве» [4].

**Список литературы**

1. Собрание законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). 2001. № 44. Ст. 4147; 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4225.
2. СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3399; 2013. № 52 (ч. I). Ст. 6961.
3. СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3379.
4. СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2582; 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4590.
5. Боголюбов С. А. Правотворчество в сфере экологии. М.: Эксмо, 2010. С. 358.
6. Иващук И. С. Почвы как объект правовой охраны // Экологическое право. 2011. № 6.
7. Крассов О. И. Право собственности на землю в странах Европы: Монография. М.: Норма: ИНФРА-М., 2014.
8. Мельник Л. А. Правовая охрана почв: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 186.
9. Абанина Е. Н., Анисимов А. П., Кодолова А. В. и др. Науч.-практич. комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / Под ред. А. П. Анисимова. М.: Изд-во Деловой двор, 2010.

## УЧАСТИЕ РОССИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ: НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Э. А. Эмчиев, студент 5-го курса Института правоохранительной деятельности  
Саратовской государственной юридической академии (Саратов)

Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов как правовой институт стало осуществляться не так давно, тогда как природоохранная деятельность на уровне отдельных государств осуществлялась и регулировалась в определенной степени уже в древности. Изначально такое сотрудничество носило эпизодический характер, основывалось на двухсторонних договорах, касалось охраны отдельных природных ресурсов. Одним из первых документов было Соглашение об охране морских котиков 1897 г., а первым крупным многосторонним природоохранительным мероприятием считается Конференция по международной охране природы в ноябре 1913 г. в Берне (Швейцария).

В настоящее время формируется такая отрасль общего (публичного) международного права как международное экологическое право. 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 настоящего и будущих поколений. В Конституции РФ (ст. 15) содержится положение о применении норм международного права как части правовой системы Российской Федерации, 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 [1]. Суть отсылки к международному праву состоит в том, что посредством них «субъекты внутреннего права уполномочиваются на применение норм международного права в решении конкретных правовых вопросов, дел и т. д.» [2].

Субъектами международных экологических правоотношений являются государства, международные правительственные и неправительственные организации, а также в предусмотренных международными правовыми нормами случаях юридические и физические лица, оказывающие воздействие на состояние окружающей среды в международных пространствах [3].

Объектом международно-правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования является вся природа планеты Земля, а также околоземное космическое пространство. Кроме того, такой охране подлежат отдельные объекты природной среды, включая Мировой океан и его ресурсы, атмосферный воздух, животный и растительный мир, недра, уникальные природные комплексы. Все перечисленные объекты по совокупности критериев можно подразделить на несколько категорий:

– международные природные объекты и ресурсы, находящиеся за пределами национальной юрисдикции (открытое море, Антарктика, морское дно за пределами континентального шельфа, космическое пространство);

– природные объекты и ресурсы, разделяемые двумя или более государствами. К таким объектам относятся пограничные реки (Дунай, Селенга, Рейн) и озера (в том числе Каспийское море), пограничные природные комплексы или месторождения полезных ископаемых, популяции мигрирующих видов животных;

– природные объекты и ресурсы, находящиеся под национальной юрисдикцией. Например, массив первичных лесов в Республике Коми на территории Печоро-Ильчинского государственного заповедника под названием «Девственные леса Коми», озеро Байкал, признанные в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. участками всемирного природного наследия. Сюда же относятся иные природные ресурсы, полностью находящиеся под национальной юрисдикцией, но отношения по поводу которых также регулируются международными правовыми нормами.

Основой международного сотрудничества в области рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды выступает международно-правовое регулирование, базирую-

щеся на общепризнанных принципах международного права и уже сформированных и нашедших свое документальное закрепление принципах международного права окружающей среды. К числу общепризнанных принципов международного права необходимо отнести, императивные норма *jus cogens*, что переводится как «неоспоримое право». Согласно ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров, *jus cogens* — это норма общего международного права, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер. Данные нормы закреплены, прежде всего, в уставе ООН, и к ним относятся принципы добросовестного выполнения международных обязательств, неприменения силы или угрозы силой, разрешения международных споров мирными средствами. Нарушение общепризнанных принципов международного права имеет свои негативные последствия. Так как они обладают высшей юридической силой по отношению к нормам международного договора, то если в момент заключения такой договор противоречит нормам *jus cogens*, он считается ничтожным. Данное правило применяется и к международным соглашениям в области охраны окружающей среды.

Государства признают глобальный характер проблемы охраны окружающей среды и необходимость осуществления международного управления на основе и посредством норм международного права для обеспечения ее благоприятного качества. Стратегия решения проблем окружающей среды должна быть гибкой и поддаваться корректировке с учетом новых факторов и совершенствования методики природопользования. 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. Цель международного экологического сотрудничества — служить юридическим инструментом регулирования соответствующих правоотношений через установление взаимных прав и обязанностей государств и других субъектов международных отношений в сфере взаимодействия общества с окружающей его природной средой.

### Список литературы

1. Мухин И. А. Роль международного права в становлении правового регулирования охраны окружающей среды в Российской Федерации // Право и политика. 2005. № 3.
2. Марочкин С. Ю. Техника введения норм международного права в российскую правовую систему: Сб. ст. / Под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2001. Т. 2. С. 7.
3. Бринчук М. М. Экологическое право: Учеб. для высш. учеб. заведений. М.: СПС «ГАРАНТ», 2014.

## PURSUING TRANSNATIONAL POLICY CHANGE

*Thijs F. M. Etty*, associate professor, lecturer of the Institute for Environmental Studies (VU-IVM) within the Amsterdam University (The Netherlands), *Veerle Heyvaert*, Senior Lecturer of the Department of Law of the London School of Economics and Political Science, Doctor of Law (United Kingdom) — editors-in-chief of the Transnational Environmental Law journal (TEL) (Cambridge, United Kingdom), participants of the 2012 First School of Interecolaw; *Cinnamon Carlarne*, associate professor at the Michael E. Moritz College of Law at the Ohio State University, J.D. (UC Berkeley), B.C.L. and M.Sc. (Oxford), Professor, TEL editor (USA); *Daniel A. Farber* (Dan Farber), Sho Sato Professor of Law, Co-Director, Center for Law, Energy & the Environment within the UC Berkeley, Boalt Hall Law School, B.A., M.A., J.D. (Illinois), TEL editor (USA); *Jolene Lin* (Jolene Shu Wen, Ms Lin), Associate Professor of the Department of Law within the Faculty of Law of the Hong Kong University, TEL editor (PRC) and *Joanne Scott*, Professor of European Law, Arts & Humanities, Social & Historical Sciences, School of Slavonic & Eastern European Studies (SLASH), University College London, LLB (Aberdeen), LLM (Florence), TEL editor (United Kingdom)

## СТИМУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕМЕН ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

*Т. Ф. М. Этти*, доцент, лектор Института исследований окружающей среды Амстердамского университета (Нидерланды); *Ф. Хейфарц*, ст. преподаватель ЮФ Лондонской школы экономики и политологии, доктор юридических наук (Великобритания) — главные редакторы журнала Транснационального экологического права (ТЭП) (Кембридж, Великобритания), участники Первой Школы интерэкоправа 2012 г.; *С. Карларн*, доцент Юридического колледжа им. Майкла Е. Морица Государственного университета Огайо, доктор юридических наук, профессор, редактор ТЭП (США); *Д. А. Фарбер* (Д. Фарбер), профессор права — стипендиат Шо Сато, Со-директор Центра права, энергетики и окружающей среды Школы права Боалт Холл Калифорнийского университета в Беркли, доктор юридических наук, редактор ТЭП (США); *Дж. Лин*, доцент кафедры права Юридического факультета Гонконгского университета, редактор ТЭП (Гонконг, КНР); *Д. Скотт*, профессор Европейского права отделений искусств, гуманитарных, социальных, исторических наук Школы славянских и восточно-европейских исследований Университетского колледжа Лондона, кандидат юридических наук, редактор ТЭП (Великобритания)

### 1. The challenge of transnational policy change

Environmental problems do not respect national boundaries, and efforts to resolve those problems often collide with the tragedy of the commons [1]. Once scientific knowledge has helped to set the agenda by identifying potential environmental risks, substantial barriers to cooperation must be overcome, including divergent interests among the relevant actors, the need for political support in multiple jurisdictions, the potential for free riding, and the normal difficulties of coordinating the actions of multiple entities. Indeed, as Bodansky says, the ‘obstacles to international cooperation present a picture that is so daunting that it is hard to conceive how international environmental cooperation has ever emerged’ [2]. Yet, cooperation has been forthcoming in a number of contexts, both between national governments through international law and through alternative transnational mechanisms.

Environmental problems remain pressing, and a key issue for study is how cooperative action to address a problem comes into existence. At least equally important is the question of how existing cooperative efforts can be strengthened to deal more adequately with environmental risks. This is no easy task even in the setting of domestic regulation in developed countries. It is exponentially more difficult in a context of multi-jurisdictional problems and in a world that includes countries at all stages of economic and political development.

The articles in this issue, while diverse in their subject matter, share a common theme: the problem of identifying ways of changing policy in a complex and often resistant governance system [3]. As a new departure for TEL, some of the articles also feature replies and rejoinders that allow for scholarly discussions to form and probe issues in greater depth. Taken as a whole, the articles and commentaries in this issue make measurable progress towards the goal of understanding how to strengthen the system of transnational environmental law and governance.

We begin by considering the traditional domain of international environmental law: legal relations between national sovereigns. Within that domain, articles examine issues relating to treaties, customary law, and international dispute resolution. We then consider approaches set in the expanding scope of transnational environmental law, including subnational and supranational governments and the role of non-governmental entities.

## **2. The tools of international environmental law**

A logical order for the discussion of international environmental law would be to begin with the sources of law (treaties, customary law, soft law) and then turn to dispute resolution and compliance. However, the structure of the individual articles and responses would make that ordering confusing, so we address the topics in a different order: beginning with international litigation, then turning to sources of law.

In the domestic context, lawyers may often think of litigation (or at least the threat of litigation) as the means of settling disputes. In the context of international environmental law, formal dispute resolution has played a less central role. Nevertheless, it may sometimes be the best recourse in dealing with an otherwise recalcitrant dispute.

Sean Stephenson, Arne Mooers and Amir Attaran argue that the conflict over protection of small cetaceans is one such recalcitrant conflict justifying recourse to litigation [4]. As they explain, the International Whaling Commission (IWC) has long been mired in a controversy over whether it has jurisdiction over small cetaceans, such as dolphins. Stephenson, Mooers and Attaran argue that the IWC does have the authority to protect small cetaceans and that the commercial taking of small cetaceans violates the moratorium on commercial whaling. They provide a variety of legal and scientific arguments for this interpretation of the International Convention for the Regulation of Whaling (ICRW) [5]. In their view, litigation in the International Court of Justice (ICJ) is the best way to move forward because international negotiations have been at an impasse for many decades.

Stephenson and his colleagues observe that despite efforts to bring small cetaceans within the ICRW, the lack of any consensus on the issue has meant, in practice, that the 1982 moratorium on commercial whaling applies only to large whales. Underlying the lack of consensus is in large part the resistance of Japan, which was unwillingly made a party to the ICRW during the post-World War II occupation and seemingly has been rebelling against the Convention's restrictions ever since. Indeed, there is some evidence that Japan has made use of improper inducements to recruit the support of other countries to its positions, perhaps including bribery. The net result has been a singular lack of progress.

Stephenson, Mooers and Attaran call for a judicial resolution of the coverage issue. The recent ICJ decision on another whaling issue, in *Australia v. Japan*, [6] gives them hope that the Court would be willing to decide this issue, and they explore several possible procedural mechanisms for bringing the matter before the ICJ. Stephenson and his co-authors argue that the most promising of these procedural mechanisms seems to be a request for an advisory opinion by the United Nations (UN) Food and Agriculture Organization (FAO) or the UN General Assembly (UNGA).

In terms of the merits of the issue, the authors point out that the size distinction is scientifically irrelevant: small cetaceans belong to the sub-order of toothed whales within the order of all whales. The same zoological family that contains dolphins includes orcas, which are covered by the treaty, but, as they concede, science is not necessarily determinative of the interpretation of the treaty.

In a response to this argument for ICJ intervention, Ed Couzens argues in favour of diplomacy, rather than litigation, as the most effective approach [7]. Couzens suggests two routes for progress that he considers promising. The first is the 'Future of the IWC' compromise process. The other is a recent resolution by Monaco that advocated involving the UNGA in the issue.

In their rejoinder, Stephenson, Mooers and Attaran re-emphasize the evidence that the IWC process is broken [8]. They view the bitterness and stalled negotiations within the IWC as arguing for a shift to a forum in

which more rational discussion of the relevant science and law would be possible. The rejoinder also suggests, as an analogy to the problem, that it would be absurd to interpret a provision about ‘dogs’ to exclude Chihuahuas because of their small size [9]. Yet, this may not be as simple an argument as the authors suggest: one would be hesitant to construct a reference to ‘cats’ to include tigers, even though technically (as they themselves point out) both tigers and domestic cats are types of cat. It also seems possible that, even if the IWC itself is capable of being extended to small cetaceans, the whaling moratorium might be construed differently in light of its own purpose and drafting history. Although the issue may be more complex, Stephenson and his colleagues clearly raise some formidable points for their side of the argument.

Their proposal to resort to the ICJ is something of a departure, given that ‘traditional dispute settlement still plays a negligible role in the implementation of international environmental law’ [10]. However, as international environmental law matures, and as tribunals become more familiar with the area, recourse to international dispute resolution seems likely to become more frequent. For those seeking to break roadblocks in reaching international agreement, litigation may be an increasingly appealing step towards fostering environmental policy change.

Litigation may not always be successful, however, and an important question relates to how to make further progress through other mechanisms after unsuccessful litigation. In their contribution to this issue, Howard Schiffman and Briony MacPhee examine the aftermath of the 1990s Southern Bluefin Tuna dispute [11]. In well-known decisions, the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) granted provisional measures to halt a unilateral Japanese experimental fishing programme, followed by an arbitral panel decision that the dispute arose solely under the Convention on the Conservation of Southern Bluefin Tuna (SBT Convention) [12]. In their commentary, Schiffman and MacPhee explore the legacy of that dispute with particular emphasis on the growth and development of the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT) and how the regime is functioning with the addition of several new members. International fisheries are a classic example of the tragedy of the commons, presenting tough governance issues [13]. Schiffman and MacPhee probe the challenges of managing this fish stock and suggest several promising policy alternatives.

The tuna stock has done poorly since the decision, with a consequent decline in national catch limits, but it may have sparked some progress on the governance front. The CCSBT has expanded from its original troika of Japan, Australia and New Zealand with the addition of other nations exploiting the fishery, which may have helped to address the polarization between the original three. In addition, the Commission has added an Advisory Panel of non-Member States with general expertise in fisheries, in order to provide a source of objective advice. Despite these governance changes, the conservation status of the tuna remains precarious. Schiffman and MacPhee suggest the possibility of bypassing the SBT Convention and invoking the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) [14].

An alternative analytic approach might shed further light on the situation. Economist Gary Libecap has suggested that the effectiveness of international environmental measures depends on four factors: scientific uncertainty, the presence of distributional issues, asymmetric information, and the extent of compliance and new entry [15]. He has applied this theory with respect to another tuna stock (the Atlantic bluefin tuna). Despite management since 1969, the Atlantic bluefin tuna is currently the most vulnerable species of tuna. Libecap attributes this to scientific uncertainty, disparate interests of developing and developed countries, ease of entry into the fishery, and asymmetric information between fishing fleets and regulators. Notably, in 2010, a proposal to list the species under CITES failed because of opposition from developing countries. On the other hand, he says, these problems are less acute for the Western & Central Pacific Fisheries (WCPFC), which has had more effective management as a result.

The analysis points up the need to consider more systematically the reasons why some international agreements are more effective than others, even when the subject matters seem roughly similar. It also suggests that in attempting to consider the impacts of tribunal decisions we need to take into account intrinsic factors that may be driving developments.

Despite the growing significance of other transnational mechanisms, it remains true that ‘[b]y far the most important way that the international community has sought to govern the global environment is through cooperation among nations and the creation of multilateral environmental agreements (MEAs), or regimes’ [16] — bearing in mind that the ‘international community’ is essentially the collectivity of nation states.



As the bluefin tuna and small cetaceans examples indicate, negotiations can be protracted and frustrating. Gaining political support for international action can be difficult when the stakes are seen as purely ecological. One intriguing possibility in some cases may be to reframe the issues to boost their political salience. In this vein, Patricia Farnese's article in this issue argues for a fresh approach to ecological issues, focusing on potential impacts on zoonotic disease control [17].

Farnese begins by highlighting the widespread recognition of the threat posed by emerging zoonotic diseases to human and animal health and the economy [18]. She argues that connections between wildlife health, land-use change, and zoonotic diseases have not been adequately addressed. Efforts to protect wild areas have not been framed as public health measures, and states have not been required to evaluate the health impacts of land-use changes. To the extent that the issue has received any attention, it has focused only on diseases that pose known threats to humans or domesticated animals, but the looming threat of new emerging diseases has been overlooked. Farnese argues in favour of a preventative approach to address this issue.

In a response commentary to Farnese, Stuart Harrop argues that many issues besides zoonotic diseases are closely linked to conservation issues, including economic development, climate change, food security and food safety, the prevention of disease, and rural poverty [19]. Harrop advocates a holistic approach to these issues. In her rejoinder, Farnese agrees that a holistic approach makes theoretical sense, but she contends that it may be unmanageably broad in practice [20]. She argues that there are powerful rhetorical and political advantages to be gained by reframing conservation issues as health issues.

A final mechanism for change in international environmental law is to establish new principles of customary international law. Ole Pedersen's contribution to this issue examines the debate over whether the precautionary principle is binding as customary international law [21]. Using a recent arbitral decision involving the Indus River as a springboard for his analysis [22], Pedersen identifies two opposing camps in this debate and argues that, in reality, they use different methodologies. One camp relies primarily on state practice while the other relies on statements and declarations of rules. Pedersen concludes that there are multiple ways of identifying customary international rules.

The Indus dispute provides the starting point for Pedersen's discussion. The dispute centred on whether India had violated a 1960 treaty by diverting water from the river, whether the diversion was harmful, and how far India could bring down the level of a reservoir in connection with a large hydroelectric power project [23]. Although a preliminary decision indicated a willingness to consider principles of current international environmental law, the final decision concluded that the treaty precluded recourse to such external sources of law, and it characterized the precautionary principle in terms indicating some doubts about its legally binding nature [24].

The precautionary principle is doubtless familiar to readers of this journal. As Pedersen discusses, there is considerable controversy over whether the precautionary principle is a rule of customary international law. Supporters point to numerous examples in which international bodies or tribunals have articulated the principle, while opponents point to a dearth of clearly identifiable state practice motivated by a belief that actions are required by customary international law [25]. In part, those who oppose according legal status to the precautionary principle argue that it is insufficiently clear cut to provide an operational legal norm. Pedersen argues persuasively that the precautionary principle is no more vague than recognized legal standards such as obligations of due diligence or good faith. Nevertheless, it is more difficult to determine the existence of a crystallized governmental practice when a rule is flexible or broad. This is all the more so because, in the real world, clear-cut governmental endorsements of the precautionary principle, or explicit refusals to apply it, are likely to be scarce.

The broader question Pedersen raises is how to identify customary law. He points out that, despite the classical insistence on state practice, it is easy to find instances of tribunals or other authorities relying more on proclamations by states and international bodies rather than actual practice [26]. Indeed, in practical terms, what is important may be less why states undertake actions than whether a view of custom results in reputational sanctions or adverse responses for actions inconsistent with the custom [27]. Thus, the question of how to establish the existence of customary law is itself disputed and may be partly context-dependent.

For present purposes, the most interesting implication relates to transnational legal change. Pedersen's article calls attention to the potential for change to occur through promoting soft-law resolutions such as the Rio Declaration [28], and then having them harden into recognition as customary international law.

Making progress in international environmental law has never been easy, and it is unlikely that it ever will be. It is difficult enough to persuade any one national government to adopt a new policy, let alone to persuade a group of nations to cohere on a policy. Yet, we are gradually gaining a better understanding of how to foster positive changes through the international legal system.

### **3. Beyond classic public international law**

It is a familiar axiom that ‘international environmental law operates largely as a system of law between states’ [29]. In this paradigm, each nation is envisioned as otherwise independent and self-enclosed. Transnational environmental law calls attention to the many other ways in which policy responds to outside influence, including the involvement of entities besides national governments. Policy can cross national boundaries in many ways, from interactions between non-governmental organizations (NGOs), or the influence of experts, to cooperation between subnational governments or interactions with supranational organizations. These transnational channels provide new opportunities for positive policy developments.

One such channel reaches across to private actors and civil society. In the classic vision of international law, private citizens have no role in shaping the law, but NGOs play an increasingly important part in shaping policy in the international, as well as the domestic, sphere [30].

Even in the relatively inhospitable circumstances of today’s Russia NGOs have gained some traction, as Ekaterina Sofronova, Cameron Holley and Vijaya Nagarajan show in their article in this issue [31]. This is all the more surprising because of the low level of trust for civil society organizations in Russia, the small size of the NGO sector, and the lack of public familiarity with NGOs [32].

Sofronova, Holley, and Nagarajan examine the activities of Russian NGOs, which are increasingly beset with government restrictions. Drawing on interviews with Russian and international NGOs, they conclude that NGOs still enjoy legitimacy, but are increasingly threatened. The authors propose several measures to strengthen Russian NGOs.

NGOs in Western countries tend to play roles in public mobilization and litigation. In the Russian setting, public mobilization is difficult (and sometimes dangerous) and litigation is often fruitless. But NGOs have nonetheless had some impact by providing input through governmental forums in policy formulation and, more surprisingly, by providing expertise and resources to natural resource agencies that are themselves starved of resources [33].

From a transnational legal perspective, relationships between NGO activity across borders are particularly interesting. As Sofronova and her co-authors explain, Russian NGOs are divided into two classes: affiliates of international NGOs like Greenpeace, and smaller locally based NGOs that often rely on those foreign affiliates for support and expertise. Foreign affiliates may also provide access to methods of action outside Russia’s borders. In at least one instance, a local NGO partnered with a foreign affiliate to bring a legal action outside Russia, sidestepping the limitations of the Russian legal system [34].

The Russian government is increasingly cracking down on NGOs that are supported by foreign organizations, although the focus seems to be more on cutting off foreign-based assistance to local Russian NGOs than on challenging the affiliates of international organizations [35]. Given the purported purpose of limiting foreign influence in Russia, this approach is difficult to understand, but it makes sense when viewed as an effort to hinder the development of an independent grassroots civil society that might ultimately prove a focal point for challenging state authority. Thus, the government’s measures threaten to pull the local NGOs away from foreign-derived support and make them more reliant on state funding (and thus, more subject to state control) [36]. Sofronova, Holley and Nagarajan explore possible responses to these threats, including partnering with businesses, and changes in state policy, such as easier access to state funding and expanded public access to information that would promote NGO participation. 37 Note, however, that increased reliance on state funding also has the potential to threaten the independence of locally based NGOs.

#### *3.1. Beyond Sovereignty*

Transnational law involves a broader set of tools than traditional international law. 38 It includes actions that span national boundaries by other actors such as NGOs as well as subnational and supranational governance institutions.

For instance, although their lack of sovereignty makes subnational units invisible to classical international law, they have become increasingly important in addressing transborder and even global environmental problems [39]. The most prominent example is climate change, where subnational units such as American state governments have sometimes been at the forefront of efforts to control carbon emissions [40].

Transnational law also encompasses the relationships between states and supranational organizations. Robert Baldwin, Julia Black and Gerard O'Leary provide an illuminating example of this form of legal influence in their article exploring the impact of European Union (EU) pressures on risk regulation in Ireland [41]. They examine the process that led the Irish Environmental Protection Agency (EPA) to develop a National Inspection Plan for domestic waste water treatment systems such as septic tanks. Their discussion focuses on two issues: the role of transnational institutional settings in galvanizing innovation and regulatory reform, and the practical challenges of dealing with low-level risks. It should be noted that much of their discussion also bears on the general problem of controlling risks that might be quite severe cumulatively but that result from the behaviour of dispersed individuals, an issue of increasing importance in environmental regulation [42].

The story began at the end of 2009, when the European Court of Justice (ECJ) ruled in *European Commission v. Ireland* [43] that Ireland had defaulted on its obligation to implement Articles 4 and 8 of the EU Waste Framework Directive [44]. As Baldwin, Black, and O'Leary point out, a follow-up case regarding the amount of the penalty happened to coincide with the bail-out of Ireland following the financial crisis by the troika of the World Bank, the International Monetary Fund (IMF) and the European Commission. The bail-out itself contained a provision relating to water services calling for charges for water services. The effect of this coincidence in timing was to make the ECJ ruling far more politically salient than it would otherwise have been [45].

The authors are able to provide unusual insights into what happened next because they were direct participants. Baldwin and Black had created a model for regulating low-level risks for a cross-agency research body. This model provided a roadmap for dealing with low-level risks by categorizing compliance difficulties and enforcement priorities. Thus, by adopting the model, Ireland was not only crafting a particular regulation but also accepting a framework for use in dealing with other types of low-level risk. Because there were half a million septic tanks and similar systems in Ireland, devising an appropriate implementation strategy was far from easy. Nevertheless, the Irish EPA was able to identify situations where concentrations of domestic waste systems posed particular problems, such as areas of proximity to freshwater pearl mussels or places where the geology increased the likelihood of contamination of surface waters or groundwater. The agency then addressed the compliance problem, beginning with multi-level public education about the need for precautions, the need to register the systems, and techniques for achieving safety. It was then able to target inspections for unregistered sites in higher risk areas, while also making use of geographic information systems and proxies for contamination, such as downstream water quality, to identify violators [46].

This episode illustrates the potential for supranational organizations to influence local policy. It also highlights the role that the expert community can play in transmitting innovative policy approaches across national boundaries.

These articles by no means exhaust the possible ways in which policy developments can span national boundaries outside the framework of traditional international law. At the very least, however, they testify to the significance of these mechanisms and the need for further research into their operations.

#### **4. Conclusion**

The articles in this issue provide a rich set of perspectives on the general problem of promoting transnational improvements in environmental policy. They discuss a diverse set of mechanisms, on a spectrum ranging from the formal dispute resolution of the ICJ to forms of international lawmaking such as treaty negotiation to informal cross-border linkages by NGOs.

These mechanisms cannot guarantee positive results, either alone or in combination. Sources of resistance are diverse and include not only concrete obstacles and conflicting economic interests but also cultural and ideological divisions. There is a strong need to better understand the mechanisms and how they can respond to various resisting forces. This is, in part, a purely intellectual need on behalf of scholars. However, it is also a pressing practical need if we are to make progress in addressing key environmental problems. Obviously, no single set of articles can resolve these formidable difficulties, but the articles in this issue of TEL make significant contributions to this enterprise.

## References

1. Bodansky D. *The Art and Craft of International Environmental Law*. Harvard University Press, 2010. P. 52. [Google Scholar]
2. *Ibid*, at p. 145.
3. Two helpful attempts to understand functional and design issues in transnational environmental law are O'Neill K. *The Environment and International Relations* (Cambridge University Press, 2011), and Bodansky, n. 1 above. An effort relating to international law more generally is Guzman A. T. *How International Law Works: A Rational Choice Theory* (Oxford University Press, 2008).
4. Stephenson S., Mooers A., Attaran A. Does Size Matter? The ICRW and the Inclusion of Small Cetaceans // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 241–263. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
5. Washington, DC (US), 2 Dec. 1946, in force 10 Nov. 1948, available at: <http://iwc.int/convention>.
6. ICJ, Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan; New Zealand intervening), Judgment of 31 Mar. 2014, available at: <http://icj-cij.org/docket/files/148/18136.pdf> (holding that Japan's purported scientific whaling programme was not credibly covered by the scientific whaling provision of the moratorium).
7. Couzens E. Size Matters, Although It Shouldn't: The ICRW and Small Cetaceans. A Reply to Stephenson, Mooers and Attaran // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 265–278. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
8. Stephenson S., Mooers A., Attaran A. A Rejoinder to «Size Matters, Although It Shouldn't: The ICRW and Small Cetaceans» // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 279–283. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
9. *Ibid*, at p. 280.
10. Bodansky, n. 1, above, at p. 247.
11. Schiffman H. S., MacPhee B. P. The Southern Bluefin Tuna Dispute Revisited: How Far Have We Come? // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 391–406. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
12. Canberra (Australia), 10 May 1993, in force 20 May 1994 (SBT Convention), available at: [http://www.ccsbt.org/userfiles/file/docs\\_english/basic\\_documents/convention.pdf](http://www.ccsbt.org/userfiles/file/docs_english/basic_documents/convention.pdf).
13. Bodansky, n. 1 above, at p. 52.
14. Washington, DC (US), 3 Mar. 1973, in force 1 July 1975, available at: <http://www.cites.org/eng/disc/text.php>.
15. Libecap G. D. Addressing Global Environmental Externalities: Transaction Costs Considerations // *Journal of Economic Literature*. 2014. Vol. 2. P. 424–79. [OpenURL Query Data] [CrossRef] [Google Scholar]
16. O'Neill, n. 3 above, at p. 71.
17. Farnese P.L. The Prevention Imperative: International Health and Environmental Governance Responses to Emerging Zoonotic Diseases // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 285–309. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
18. For additional background on the problem of zoonotic diseases, see Wanjura T. International Standards for Managing Emerging and Re-Emerging Zoonoses of Public Health Significance: A Call for Horizontal Collaboration between Intergovernmental Organizations // *International Law*. 2007. Vol. 41(3). P. 975–998. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
19. Harrop S. Holistic and Leadership Approaches to International Regulation: Confronting Nature Conservation and Developmental Challenges. A Reply to Farnese // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 311–320. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
20. Farnese P.L. A Rejoinder to «Holistic and Leadership Approaches to International Regulation: Confronting Nature Conservation and Developmental Challenges» // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 321–322. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]
21. Pedersen O. W. From Abundance to Indeterminacy: The Precautionary Principle and Its Two Camps of Custom // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 323–39. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]

22. Permanent Court of Arbitration (PCA), In the Matter of the Indus Waters Kishenganga Arbitration (Islamic Republic of Pakistan v. Republic of India), Partial Award of 18 Feb. 2013, at paras 223–7, available at: [http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag\\_id=1392](http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1392).

23. For background on the treaty and the dispute resolution mechanism, see Robins T.E. Defusing Hydroelectric Brinkmanship: The Indus Waters Treaty's Alternate Dispute Resolution Provisions and Their Role in the Tenuous Peace between India and Pakistan // *Yearbook on Arbitration & Mediation*. 2013. Vol. 5. P. 389–408. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]

24. Pedersen, n. 21 above.

25. Ibid.

26. Ibid. For a survey of the conflicting theories of customary law, see Guzman, n. 3 above, at pp. 184–8.

27. Guzman, n. 3 above, at p. 202.

28. Declaration on Environment and Development, Rio de Janeiro (Brazil), 3–14 June 1992, available at: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>.

29. Bodansky, n. 1 above, at p. 159.

30. O'Neill, n. 3 above, at pp. 89–92. However, Guzman (n. 3 above, at p. 29) points out that there are many other possible mechanisms including 'unilateral actions, repeated practice, informal or tacit agreements, third-party intervention, and so forth'.

31. Sofronova E., Holley C., Nagarajan V. Environmental Non-Governmental Organizations and Russian Environmental Governance: Accountability, Participation and Collaboration // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 341–71. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]

32. Ibid.

33. Ibid.

34. Ibid.

35. Ibid.

36. Ibid.

37. Ibid.

38. Abbott K. W. Strengthening the Transnational Regime Complex for Climate Change // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(1). P. 57–88 [OpenURL Query Data] [Google Scholar]; Abbott K. W., Snidal D. Strengthening International Regulation through Transnational New Governance: Overcoming the Orchestration Deficit // *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 2009. Vol. 42(2). P. 501–578 [OpenURL Query Data] [Google Scholar]; T. Hale & D. Held (eds), *Handbook of Transnational Governance: Institutions & Innovations* (Polity Press, 2011).

39. See, e. g., Farber D.A. Climate Policy and the United States System of Divided Powers: Dealing with Carbon Leakage and Regulatory Linkage // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(1). P. 31–55 [OpenURL Query Data] [Google Scholar]; Farber D.A. Issues of Scale in Climate Governance / Dryzek J. S., Norgaard R. B., Schlosberg D. (eds) *The Oxford Handbook of Climate Change and Society* (Oxford University Press, 2011).

40. Ibid.

41. Baldwin R., Black J., O'Leary G. Risk Regulation and Transnationality: Institutional Accountability as a Driver of Innovation // *Transnational Environmental Law*. 2014. Vol. 3(2). P. 373–90. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]

42. Vandenbergh M. P. From Smokestack to SUV: The Individual as Regulated Entity in the New Era of Environmental Law // *Vanderbilt Law Review*. 2004. Vol. 57. P. 515–628. [OpenURL Query Data] [Google Scholar]

43. Case C-188/08 European Commission v Ireland [2009] ECR I-172.

44. Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on Waste [1975] OJ L 194/39, last amended by Directive 2008/98/EC of 19 November 2008 on Waste [2008] OJ L 312/3.

45. Baldwin, Black & O'Leary, n. 41 above.

46. Ibid.

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ НОРМЫ БРИКС О РАДИОЧАСТОТНЫХ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСАХ

*А. А. Юрченко*, студент Российского государственного университета правосудия (РАП) ВС РФ,  
научный руководитель — кандидат юридических наук Е. А. Высторобец (Москва)

В законодательстве **Бразилии** «радио» — общий термин, применяемый для использования радиоволн [1], радиочастотный спектр (далее — РЧС) — «ограниченный природный ресурс, использование которого находится в ведении Агентства, включающий в себя электромагнитные волны ниже 3000 ГГц, распространяющиеся в пространстве без искусственного волновода, который, с точки зрения текущего технологического знания, может быть использован для систем радиосвязи» [1]. В Правилах пользования РЧС определено негативное воздействие (помехи) — «любое излучение, излучение или индукция, которое блокирует, приводит к деградации, неоднократно прерывает или может нанести ущерб качеству связи» [1]. Законодательство Бразилии содержит принцип рационального использования РЧС, за нарушение которого предусмотрена ответственность [2].

В **России** норму п. 5 ст. 22 ФЗ «О связи» Л. В. Лапач совершенно верно квалифицировала, как закрепление права общего радиопользования [12, с. 108].

Радиочастотные природные ресурсы (далее — РЧПР) [3, с. 34–38] не упоминаются в законодательстве **Индии**, в том виде, как РЧПР определены в ст. 44 Устава Международного союза электросвязи (МСЭ) [4], однако их использование и охрана сравнительно детально регулируются. Прежде всего, даны определения устройств, работающих в радиочастотном спектре и самого РЧС: «“Телеграф” означает любое устройство ... используемое для передачи или приема сигналов, при помощи ... радиоволн или волн Герца». «Радиоволны», или «волны Герца», — электромагнитные волны с частотами ниже 3000 Гига-циклов в секунду, распространяющиеся в пространстве без искусственного волновода» [5]; «устройство, прибор или материал, используемые или которые могут использоваться при беспроводном сообщении» [5]. Законы Индии «О телеграфе» 1885 г. и «О беспроводной телеграфии» 1993 г. устанавливают исключительную государственную привилегию в области регулирования РЧС и лицензирования использования специального оборудования: «Никто не должен обладать аппаратом беспроводной связи кроме как на основании и в соответствии с лицензией, выданной в соответствии с Законом» [5, 6].

В каждом из названных законов установлена ответственность за нарушения правил радиопользования: «Если любое лицо устанавливает, обслуживает или эксплуатирует “телеграф” в нарушение положений раздела 4 или иначе нарушая правила, то оно должно быть наказано, если телеграф является беспроводным — лишением свободы до трех лет, или штрафом, или/и штрафом, и лишением свободы, и в любом другом случае штрафом, который может достигать тысячу рупий» [6]. В Законе Индии «О беспроводной телеграфии» 1933 г. имеется норма о санкции, предусматривается возможность конфискации радиоаппаратуры и вводится ответственность за использование отдельных радиоаппаратов: «Тот, кто обладает любым беспроводным аппаратом, кроме беспроводного передатчика, в нарушение положений раздела 3 наказывается в случае первого нарушения штрафом до ста рупий и в случае повторного нарушения штрафом до двухсот пятидесяти рупий» [6]. «Все беспроводные аппараты, конфискованные в соответствии с подразделом С статьи 6 (по решению суда), и все аппараты, не имеющие владельца, являются собственностью центрального правительства» [6]. Отметим также возможность государства «в любое время отменить любую лицензию, на основании нарушения любого из условий, указанных в ней (в том числе, норм экологического законодательства. — Прим. автора), или неуплаты любого из предусмотренных платежей» [5] и обусловленную необходимостью рационального использования РЧПР возможность для Центрального правительства и уполномоченных лиц «в случае возникновения чрезвычайной ситуации или в интересах государственной безопасности, если они находят это целесообразным, принять во временное владение любой передающий аппарат» [5]. Отдельные положения, посвященные РЧПР, содержатся также в других нормативных актах Индии [7, 8].

В Китайской Народной Республике существуют специализированные органы, осуществляющие контроль за радиопользованием, в круг полномочий которых входит и «определение источников радиопомех, устранение радиопомех» [9], т. е. деятельность по охране РЧПР именно как природных ресурсов.

В 1996 г. в ЮАР был принят Закон о телекоммуникации (Telecommunications Act), отменивший Закон «О радио» 1952 г. [10]. Он во многом повторяет ранее действовавший, уточняя и дополняя отдельные положения: в п. 19 ст. 1 дано определение радио (РЧС) [11], в п. 20 ст. 1 указано, что относится к радиоаппаратуре [10], ст. 28 устанавливает что «государство осуществляет полномочия по планированию, администрированию, и лицензированию использования радиочастотного спектра» [11], в ст. 102 срок тюремного заключения, применяемый в качестве наказания за нарушения норм данного закона, снижен до двух лет, а штраф повышен до 500 000 рандов, также сохранена «возможность конфискации радиоаппаратуры» [11].

В заключение отметим, что в настоящее время во внутригосударственном законодательстве наблюдаются тенденции к более полному нормативному регулированию РЧПР, что, безусловно, связано с важностью и значимостью данного вида природных ресурсов. Государства предусматривают свое исключительное право в области регулирования, планирования и использования РЧПР, а так же право лицензирования деятельности, устанавливают ответственность (в том числе и уголовную) за нарушения норм законодательства и условий лицензий, обязывают граждан и организации рационально использовать РЧПР.

### Список литературы

1. Resolução nº 259, de 19 de abril de 2001.: [Termos de Brasil para utilizar o espectro radioelétrico 19.04.2001]: [Recurso eletrônico]. Modo de acesso: <http://legislacao.anatel.gov.br/legislacao.anatel.gov.br/resolucoes/2001/231-resolucao-259#art4>. (Data de acesso: 19.10.2014).
2. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.: [Lei Brasileira de Telecomunicações, alterada em 18.07.2000]: [Recurso eletrônico]. Modo de acesso: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9472-16-julho-1997-367735-norma-pl.html>. (Data de acesso: 19.10.2014).
3. Wystorobets E.A. **Interocolaw and radio space // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения** : Материалы IV междунар. науч.-практич. конф. Уфа. 8 февраля 2014 г. В 2-х ч. / Под общ. ред. А.В. Рагулина, М.С. Шайхуллина. Уфа: УврАзНИИПП, 2014. Ч. 2. Международно-правовая и уголовно-правовая секции. С. 34–38. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eurasniipp.ru/PDF/international.pdf>. Дата обращения 28.06.2014.
4. Устав Международного союза электросвязи (г. Женева, 22 декабря 1992 г.) с изм. от 06.11.1998 // Бюллетень международных договоров (БМД). 1997. № 3. С. 3–29.
5. The Indian Telegraphy ACT 1885 : [India, amended 08.2004]. [Electronic source]. Access mode: [http://www.dot.gov.in/sites/default/files/the\\_indian\\_telegraph\\_act\\_1985\\_pdf.pdf](http://www.dot.gov.in/sites/default/files/the_indian_telegraph_act_1985_pdf.pdf). (Access date: 19.10.2014).
6. The Indian Wireless Act 1933.: [India, amended 15.05.1986]. [Electronic source]. Access mode: <http://www.dot.gov.in/act-rules/india-wireless-act-1933>. (Access date: 19.10.2014).
7. Use of very low power Radio Frequency devices or equipments including the Radio Frequency Identification Devices, (Exemption from Licensing Requirement) 2009 Rules : [India 07.2009]. [Electronic source]. Access mode: <http://www.wpc.dot.gov.in/Static/gazette2502.html>. Access date: 19.10.2014.
8. Rules Regarding the import of Wireless Transmitting Equipment : [India 03.10.2008] [Electronic source]. Access mode: [http://www.wpc.dot.gov.in/Static/regarding\\_the\\_import.html](http://www.wpc.dot.gov.in/Static/regarding_the_import.html) Access date: 19.10.2014.
9. Radio Regulations of the People's Republic of China 1993 : [People's Republic of China 11.09.1993]. [Electronic source]. Access mode: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/rr172/#7>. Access date: 19.10.2014.
10. Radio Act 1952.: [South African Republic's Radio act, repealed]. [Electronic source]. Access mode: [http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=ru-GB&q=cache:SDcWYYTwyR4J:http://www.researchictafrica.net/countries/namibia/Radio\\_Act\\_no3\\_1952.doc%2BRadio+Act+1952&gbv=2&&ct=clnk](http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=ru-GB&q=cache:SDcWYYTwyR4J:http://www.researchictafrica.net/countries/namibia/Radio_Act_no3_1952.doc%2BRadio+Act+1952&gbv=2&&ct=clnk). Access date: 19.10.2014.
11. Telecommunications Act 1996 : [South African Republic's Telecommunication act 15.11.1996]. [Electronic source]. Access mode: [http://www.saflii.org/za/legis/num\\_act/ta1996214/](http://www.saflii.org/za/legis/num_act/ta1996214/). Access date: 19.10.2014.
12. Лапач Л.В. Правовое регулирование российского радиочастотного ресурса // Хозяйство и право. 2007. № 11. С. 108.

Научное издание

**ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ:  
ПРАВОВОЙ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ**  
Международная научно-практическая конференция

Новосибирск, 3–5 декабря 2014 г.

**ВТОРАЯ ШКОЛА ИНТЕРЭКОПРАВА**

Новосибирск, 4–5 декабря 2014 г.

Корректурa *С. В. Исаковой, А. С. Терешкиной*

Верстка *А. С. Терешкиной*

Обложка *Е. В. Неклюдовой*

Подписано в печать 26.08.2015 г.  
Формат 60×84 1/8. Уч.-изд. л. 44. Усл. печ. л. 40,9.  
Тираж 150 экз. Заказ № 221.  
Редакционно-издательский центр НГУ.  
630090, Новосибирск-90, ул. Пирогова, 2.