



# МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО, II

## Международное экологическое право. Часть 2





## **Принципы международного сотрудничества**

Развивающаяся тема международного права окружающей среды, основанная на общих принципах, связана с требованием к государствам сотрудничать в решении вопросов трансграничного загрязнения. В принципе 24 Стокгольмской декларации 1972 года отмечается, что «международные вопросы, касающиеся охраны и улучшения состояния окружающей среды, должны решаться в духе сотрудничества», а в принципе 7 Рио-де-Жанейрской декларации 1992 года подчеркивается, что «государства должны сотрудничать в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здоровья и целостности экосистемы Земли». Принцип 13 Рио-де-Жанейрской декларации касается как национальной, так и международной деятельности в этой области и гласит, что:

«государства должны разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности и компенсации жертвам загрязнения и другого экологического ущерба. Государства также должны сотрудничать оперативным и более решительным образом в целях дальнейшей разработки международного права, касающегося ответственности и компенсации за неблагоприятные последствия экологического ущерба, причиненного деятельностью, осуществляемой под их юрисдикцией или контролем, районам за пределами их юрисдикции».

## **Использование территории**

Прецедент Канала Корфу установил принцип, согласно которому государства сознательно не разрешают использовать свою территорию для действий, противоречащих правам других государств, и из этого можно вывести обязанность информировать другие государства об известных экологических опасностях. Это предложение отражено в большом числе международных соглашений. Статья 198 Конвенции по морскому праву 1982 года, например, предусматривает, что если государству становится известно о случаях, в которых морская среда подвергается неминуемой опасности ущерба, оно должно немедленно уведомлять другие государства.

Согласно статье 13 Базельской Конвенции о контроле за трансграничными опасными отходами государством, незамедлительно информируется об опасностях для здоровья человека и окружающей среды в других государствах. Это также привело к принципу, в соответствии с которым государства обязаны предотвращать, сокращать, ограничивать или контролировать деятельность, которая может причинить экологический ущерб.

Следует также отметить, что в 1974 году ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) приняла рекомендацию о том, что до начала работ или мероприятий, которые могут создать опасность значительного трансграничного загрязнения, государствам, которые будут или могут быть задействованы в них, должна предоставляться заблаговременная информация. В 1988 году ОЭСР приняла Резолюцию Совета, в которой предусматривается, что государства должны предоставлять информацию в целях предотвращения аварий и аварийных ситуаций на опасных объектах и передавать результаты своих исследований по предлагаемым установкам. Также предусмотрена обязанность обмениваться планами действий в чрезвычайных ситуациях и обязанность передавать немедленное предупреждение странам, где такая авария представляет собой непосредственную угрозу. Это также подчеркивается в Рио-де-Жанейрской декларации 1992 года. Принцип 18 предусматривает, что государства должны незамедлительно уведомлять другие государства о любых стихийных бедствиях или других чрезвычайных ситуациях, которые могут вызвать внезапное вредное воздействие на окружающую среду этих государств. В то время как принцип 19 предусматривает, что государство обеспечивает предварительное и своевременное уведомление и соответствующую информацию потенциально затрагиваемым государствам о деятельности, которая может иметь значительный неблагоприятный трансграничный экологический эффект, а также консультироваться с этими государствами на ранней стадии.

Постепенно обязанность информировать государства, об источниках нового или растущего загрязнения, трансформировалась в обязательство проводить оценки воздействия на



окружающую среду. Это требование было включено в тексты нескольких договоров. В статье 204 Конвенции по морскому праву 1982 года предусматривается, что государства должны «наблюдать, измерять, оценивать и анализировать с помощью признанных научных методов, рисков или последствий загрязнения морской среды» и, в частности, «следить за последствиями любых видов деятельности, которые они разрешают или в которых они участвуют, чтобы определить, могут ли эти виды деятельности загрязнять морскую среду». Отчеты должны быть обязательно опубликованы. В соответствии со статьей 206, когда у государств есть разумные основания полагать, что запланированные действия, находящиеся под их юрисдикцией или контролем, могут привести к существенному загрязнению или значительным и вредным изменениям морской среды, «они должны оценивать потенциальные последствия такой деятельности для морской среды и сообщать отчеты об этих оценках».

### **Экологическая экспертиза**

Директива 85/337 Совета ЕЭК предусматривает, что государства-члены должны принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы до получения согласия проекты, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду, подвергались оценке в отношении их воздействия. Этот вопрос был дополнительно рассмотрен в Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в Трансграничном контексте 1991 года. В соответствии с этой Конвенцией государства-участники должны принимать необходимые правовые, административные и другие меры для обеспечения того, чтобы принять, решения о санкционировании или осуществлении планируемой деятельности, которая может оказать значительное вредное трансграничное воздействие. Сторона происхождения должна уведомить любую сторону, которая может быть затронута планируемой деятельностью, предоставив полную информацию. Как только затрагиваемая сторона принимает решение об участии в процедуре оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с положениями Конвенции, она должна представить стороне происхождения планируемой деятельности по ее просьбе информацию, касающуюся потенциально затрагиваемой окружающей среды, находящейся под ее юрисдикцией. Документация, подлежащая представлению компетентному органу стороны происхождения носит всеобъемлющий характер. Между стороной происхождения и затрагиваемыми сторонами должны проводиться консультации относительно потенциального трансграничного воздействия и мер по уменьшению или ликвидации воздействия, и при принятии окончательного решения по планируемой деятельности стороны обеспечивают должный учет результатов проведенной оценки воздействия на окружающую среду и проведенных консультаций.

После, проектный анализ может также проводиться в соответствии со статьей 7. Вопрос об оценке воздействия на окружающую среду был поднят в деле Pulp Mills («Целлюлозно-бумажная промышленность»). Здесь Суд пришел к выводу, что «теперь можно считать обязательным в соответствии с общим международным правом проведение оценки воздействия на окружающую среду, если существует риск того, что предлагаемая промышленная деятельность может иметь значительное неблагоприятное воздействие в трансграничном контексте, в частности, на общий ресурс». Было также отмечено, что обязательство проводить оценку воздействия на окружающую среду должно быть непрерывным. Мониторинг воздействия проекта на окружающую среду должен проводиться, когда это необходимо, на протяжении всего срока службы проекта, хотя оценка воздействия на окружающую среду должна была проводиться до реализации проекта. Суд по делу реки Сан-Хуан присоединился к сообщениям о том, что этот принцип «применяется в целом к предлагаемым видам деятельности, которые могут иметь значительное неблагоприятное воздействие в трансграничном контексте».

### **Принцип предосторожности**

Малколм Шоу отмечает, что начинают появляться другие принципы международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и демонстрируют развитие правовых



норм. Принцип 15 Рио-де-Жанейрской декларации гласит, что «для защиты окружающей среды меры предосторожности должны широко применяться государствами в соответствии с их возможностями. В тех случаях, когда существуют угрозы серьезного или необратимого ущерба, недостаток полной научной определенности не должен использоваться в качестве причины для откладывания экономически эффективных мер по предотвращению деградации окружающей среды». Это знаменует собой шаг от традиционного подхода, который требует от государств действовать на основе научных знаний и представляет собой признание того, что при определенных обстоятельствах дожидаться официального научного доказательства может предотвратить своевременное принятие срочных мер. Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года и Монреальский протокол к этой Конвенции 1987 года упоминают в своих преамбулах о «мерах предосторожности», в то время как в Бергенской декларации министров по устойчивому развитию 1990 года отмечалось, что для достижения устойчивого развития политика должна основываться на принципе предосторожности. Было подчеркнуто, что «природоохранные меры должны предусматривать, предотвращать и устранять причины деградации окружающей среды», и часть Принципа 15 Рио-де-Жанейрской декларации была продублирована.

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года предусматривает в статье 2(5)(a), что стороны будут руководствоваться «принципом предосторожности, в силу которого меры по предотвращению потенциального трансграничного воздействия выбросов опасных веществ не должен откладываться на том основании, что научные исследования не полностью доказали причинную связь между этими веществами, с одной стороны, и потенциальным трансграничным воздействием, с другой».

### **Устойчивое развитие**

По мнению Малколма Шоу, концепция устойчивого развития развивается таким образом, что ограничивает право государств самостоятельно определять свое направление развития. В Международном суде по делу Проекта Габчиково речь идет конкретно о концепции устойчивого развития. Принцип 3 в Рио-де-Жанейрской декларации отмечает, что право на развитие должно выполняться таким образом, чтобы «обеспечить справедливое удовлетворение потребностей в области развития и окружающей среды нынешнего и будущих поколений». В Принципе 4 говорится, что для достижения устойчивого развития охрана окружающей среды должна стать неотъемлемой частью процесса развития. Принцип 27 призывает к сотрудничеству в дальнейшей разработке международного права в области устойчивого развития. В статье 3 (4) Конвенции об изменении климата говорится, что «стороны имеют право и должны, содействовать устойчивому развитию», в то время как Конвенция о биологическом разнообразии несколько раз ссылается на понятие «устойчивое использование».

Тем не менее, Малколм Шоу считает, что непонятно, что подразумевается под устойчивым развитием, так как оно может относиться к целому ряду экономических, экологических и социальных факторов. Очевидно, что некоторая форма баланса между этими факторами необходима.

### **Загрязнитель платит**

Еще одним новым принципом, более широко принятым в некоторых странах и регионах, является понятие о том, что загрязнение должно оплачиваться за счет загрязнителя. Принцип 16 Рио-де-Жанейрской декларации отмечает, что «загрязнитель должен, в принципе, нести расходы по ущербу от загрязнения, с должным учетом общественных интересов и без вреда международной торговле и инвестиций». Этот принцип особенно часто применяется в отношении гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате опасных видов деятельности. Данный принцип был принят такими организациями как Организация



экономического сотрудничества и развития и Европейское сообщество. Принцип «загрязнитель платит» упоминается как в Международной конвенции о готовности к загрязнению нефтью, реагировании и сотрудничестве 1990 года, так и в Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 года как «общий принцип международного экологического права». Опять же, насколько далеко этот принцип действительно применяется, является неопределенным. В частности, неясно, будут ли покрыты все затраты на экологическую очистку. Малколм Шоу считает, что практика государств свидетельствует о том, что такие расходы распределяются между сторонами.

Малколм Шоу в своей книге также отдельно останавливается на таких темах как: загрязнение атмосферы, разрушение озонового слоя и изменение климата, космического пространства, международной чрезмерно опасной деятельности и ядерной безопасности. Каждая из этих направлений имеет свою специфику, а также свои источники международного права.

### **Ядерная безопасность**

Конвенция о ядерной безопасности была принята МАГАТЭ в 1994 году. Она определяет, что ответственность за ядерную безопасность лежит на государстве, обладающем юрисдикцией над ядерной установкой. Она обязывает государства-участники принимать законодательные и административные меры для осуществления обязательств Конвенции через регулирующий орган и представлять доклады на периодические обзоры всех сторон. Конвенция предусматривает, что операторы ядерных установок должны иметь лицензию, и именно операторы по-прежнему несут основную ответственность за безопасность установок. В Конвенции указывается ряд соображений безопасности, но они не являются обязательными для сторон. Есть смысл продумать вопрос о придании юридической силы упомянутым положениям о безопасности в Конвенции.

### **Гражданско – правовая ответственность**

В дополнение к вопросу об ответственности или ответственности государства за рассматриваемую деятельность также поднимается вопрос о судебных разбирательствах, которые могут быть инициированы жертвами. Один из возможных подходов заключается в том, чтобы позволить жертве иметь доступ к правовой системе иностранного загрязнителя и, следовательно, ко всем средствам правовой защиты, доступным на недискриминационной основе. Это привело бы к преобразованию трансграничного загрязнения в национальный, во внутрисударственный, вопрос. Такой подход проявляется в некоторых договорах.

Вместе с тем существуют несколько международных соглашений, конкретно касающихся вопроса о гражданской ответственности в сфере ядерной деятельности, которые действуют на основе ряда общих принципов.

В Парижской конвенции ОЭСР об ответственности третьих лиц в области ядерной энергии 1960 года предусматривается, что оператор ядерной установки несет ответственность за причинение вреда или гибель любого лица, а также за ущерб или утрату любого имущества (кроме ядерной установки и связанного с ней имущества или транспортных средств). Венская конвенция МАГАТЭ о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года имеет аналогичные положения, но направлена на глобальное участие. Поскольку Парижская конвенция, как и системы Венской конвенции не регулировали в надлежащей мере экологические вопросы в связи с их ограниченным участием, в 1988 году был принят совместный протокол, связывающий режимы Парижской и Венской конвенций, с тем чтобы стороны в рамках каждой из этих конвенций могли воспользоваться преимуществами обоими из них. Упомянутый совместный протокол 1988 года был принят для того, чтобы стороны и Парижской, и Венской конвенций, могли извлечь выгоду из обеих конвенций. Эти документы расширили сферу ответственности операторов до предела не менее 300 млн. специальных



прав заимствования (около 400 млн. долл. США) и географический охват Конвенции. Кроме того, было дано улучшенное определение ядерного ущерба, включающее в себя, к примеру, и экологический ущерб.

Данные соглашения действуют по аналогичным принципам. Именно фактический оператор ядерной установки или судна должен нести убытки, и это основано на абсолютной или строгой ответственности. Соответственно, никаких доказательств вины или небрежности не требуется. Соглашения требуют от операторов иметь соответствующее страхование ответственности или другое финансовое обеспечение в соответствии с условиями, установленными компетентными государственными органами, если только сам оператор не является государством, а соответствующие государства должны обеспечить соблюдение требований до пределов ответственности. Это признание остаточной ответственности государства уникально. Однако размер ответственности оператора может быть ограничен. Соответствующие конвенции также определяют, какое государство обладает юрисдикцией в отношении требований к операторам или их страховщикам. В целом, юрисдикция принадлежит государству, в котором произошел ядерный инцидент. Хотя, когда ядерный инцидент происходит за пределами территории договаривающейся стороны или где место ядерного инцидента не может быть определено с уверенностью, юрисдикция будет заключаться в судах договаривающейся стороны, на территории которой расположена ядерная установка оператора. Решения, вынесенные компетентными судами, подлежат исполнению на территории любой договаривающейся стороны.

Проблема межгосударственных претензий сложнее, о чем свидетельствуют последствия аварии на Чернобыльской АЭС. Многие государства выплатили компенсацию лицам, пострадавшим в пределах их юрисдикции в результате последствий этой аварии.

Благодаря Парижскому соглашению 2015 года на международной арене возник более усовершенствованный организационный правовой механизм для содействия сокращению выбросов парниковых газов. Теперь практически все страны будут принимать участие в сокращении выбросов парниковых газов.

### **Вопросы:**

1. В каких международных договорах закреплён принцип предосторожности?
2. Что такое устойчивое развитие?
3. Каким образом реализуется гражданско-правовая ответственность в международном экологическом праве?

### **Литература:**

1. U. Beyerlin and T. Marauhn, *International Environmental Law*, Oxford, 2011.
2. P. Birnie, A. Boyle and C. Redgwell, *International Law and the Environment*, 3rd edn, Oxford, 2009.
3. Современные актуальные проблемы энерго-экологического права Казахстана, ЕАЭС и ЕС. Монография. Фундаментальное научное исследование. – Астана (Республика Казахстан): Министерство образования и науки Республики Казахстан, Консалтинговая группа «Болашак», 2017. – 296 с.