

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ СИСТЕМЫ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF THE PROCESS OF FORMATION
OF THE ENVIRONMENTAL SYSTEM AT THE INTERNATIONAL LEVEL

УДК 349.6

DOI 10.24411/2713-1424-2021-10005

Любченко Е. В., аспирант 3-го года обучения по направлению подготовки 05.06.01 «Науки о Земле», Государственный университет по землеустройству, г. Москва

Lyubchenko E. V., glam.bru.kat@gmail.com

Аннотация

В последние десятилетия наиболее прогрессивные слои человеческого общества настоятельно поднимают вопросы рационального использования и сохранения природных ресурсов. Вопросы охраны окружающей среды стали глобальными и из региональных, внутригосударственных, выросли в международную, общепланетарную проблему. Сегодня практически все развитые государства мира включили охрану окружающей среды в список наиболее важных аспектов борьбы человечества за выживание. В связи с чем, в рамках международного сотрудничества по вопросам в рассматриваемой сфере, стремительно развивается и совершенствуется международное природоохранное законодательство. В данной статье отображены основные, на наш взгляд, этапы его становления, а также характерные и наиболее значимые события каждого из рассматриваемых периодов.

Annotation

In recent decades, the most progressive strata of human society insistently raise the issues of rational use and conservation of natural resources. Environmental issues have become global and from regional, intrastate, have grown into an international, planetary problem. Today, practically all developed countries of the world have

included environmental protection in the list of the most important aspects of humanity's struggle for survival. In this connection, within the framework of international cooperation on issues in this area, international environmental legislation is rapidly developing and improving. This article reflects the main, in our opinion, stages of its formation, as well as characteristic and most significant events of each of the periods under consideration.

Ключевые слова: международное природоохранное законодательство, экологические проблемы, экологическое право, этапы развития.

Keywords: international environmental legislation, environmental problems, environmental law, stages of development.

Международное природоохранное законодательство прошло длительный путь своего становления и напрямую связано с характером экологических проблем, большинство из которых являются глобальными по своей природе и требуют для своего разрешения тесного, долгосрочного и разностороннего межгосударственного сотрудничества.

Понимание о необходимости совместного рассмотрения и решения проблем в природоохранной сфере пришло уже к началу XX века и в 1902 году в Париже впервые было подписано международное биологическое соглашение, затрагивающее, в том числе, и сохранение редких видов, – Международная конвенция по охране птиц.

Обеспокоенные массовым уничтожением морских млекопитающих на Дальнем Востоке, в 1911 году Россия, США, Япония и Великобритания заключили Вашингтонскую международную конвенцию по охране морских котиков, а в ноябре 1913 года в Швейцарии состоялся Первый Международный съезд по охране природы.

Однако, по мнению большинства исследователей, зарождение экологического права в международно-правовом пространстве связано с подписанной 2 августа 1839 года двусторонней Конвенцией о ловле устриц и рыболовстве у берегов Великобритании и Франции и в зависимости от преобладающих тенденций в решении экологических проблем историю

международного экологического права можно условно разделить на четыре этапа.

Итак, как указывалось выше, *первый этап* охватывает 1839–1948 года и берет начало с двусторонней Конвенции о ловле устриц и рыболовстве у берегов Великобритании и Франции 1839 года, характеризуюсь бессистемным подходом. Принимаются узконаправленные меры в ответ на конкретные проблемы, связанные с использованием и эксплуатацией природных ресурсов.

В этот период утверждаются два международных правовых акта, содержащие чисто экологические подходы и по своей сути явившиеся предшественниками современных экологических концепций:

1. Лондонская конвенция об охране фауны и флоры и их естественных мест обитания 1933 года, включавшая положения о контроле экспортно-импортных операций, но не предусматривающая действующего механизма координации по контролю и регулированию трансграничного перемещения.

2. Конвенция по защите природы и сохранению фауны и флоры Западного полушария, подписанная в 1940 году в Вашингтоне, большая часть постановлений которой носила декларативный характер.

Вместе с тем, в марте 1941 года выносится решение в разбирательстве по делу «Трейл Смелтер», по вопросу ущерба, наносимого фермерам штата Вашингтон выбросами двуокиси серы из расположенного в Трейле (Канада) сталелитейного завода.

Решение по вышеуказанному делу сыграло важную роль в становлении международного экологического права и, в частности, таких его принципов, как:

- принцип недопустимости трансграничного загрязнения окружающей среды за пределами юрисдикции государства;
- принцип оперативной и адекватной компенсации в связи с опасными видами деятельности;

- принцип проведения оценки воздействия деятельности, способной привести к значительным трансграничным отрицательным последствиям для окружающей среды (процедуры ОВОС).

Описываемый период отличался разобщенностью усилий по созданию нормативно-правовой базы в сфере охраны окружающей среды и защиты (сохранения) отдельных объектов живой природы на двустороннем субрегиональном и региональном уровнях.

Однако стоит отметить, что именно в этот период появляются первые элементы кодекса охраны окружающей среды.

Второй этап берет свое начало в 1948 году и длится вплоть до 1972 года, характеризуясь, прежде всего, укреплением институциональной базы международного природоохранного сотрудничества, что главным образом связано с созданием Организации Объединенных Наций (далее – ООН) и ее специализированных учреждений, а также появлением на международной арене большого числа неправительственных и межправительственных организаций, так или иначе связанных с международной охраной окружающей среды.

На данном этапе большое значение в сфере охраны редких видов животных сыграл созданный в 1948 году Международный союз защиты природы, преобразованный в 1956 году на международной конференции в городе Фонтенбло (Франция) в Международный союз охраны природы и природных ресурсов (далее – МСОП) (IUCN).

Одним из первых решений было учреждение и издание Красной книги МСОП – мирового аннотированного списка животных и растений, которым по разным причинам грозило исчезновение.

В указанный период под влиянием мировых изменений в природоохранной сфере руководством Союза Советских Социалистических Республик (далее – Советский Союз) провозглашается курс на активное участие в международных мероприятиях по охране природы. Внутри страны в годы с 1957 по 1963 принимаются законы об охране природы, а в конце 1960-х годов

разрабатываются Основы общесоюзного законодательства в области охраны и использования ресурсов и условий разных сторон природы.

В 1971 году странами принимается межправительственная программа ЮНЕСКО «Человек и биосфера», основным направлением которой является мониторинг состояния биологического разнообразия и сохранение экосистем. В международный координационный совет указанной программы входит Советский Союз, что было решено генеральным секретарем ЦК КПСС Л.И. Брежнев, заявившем об участии в коллективных международных мероприятиях по охране природы и рациональному использованию её ресурсов.

В этот период экологическая проблема приобретает глобальный характер и совершаются новые и все более удачные попытки по ее решению. Заключаются первые универсальные международные договоры и соглашения, направленные на защиту и использование конкретных природных объектов и комплексов.

Вместе с тем, на втором этапе развития международного экологического права продолжают формироваться элементы кодекса охраны окружающей среды, чему способствует накопившаяся к тому времени судебная практика, оказывающая содействие становлению новых принципов международного экологического права либо уточнению содержания уже складывающихся.

В 1968 году, когда стало известно об увеличении подкисления окружающей среды в южной части Скандинавии, вызванном загрязнителями воздуха, исходящими из далеко расположенных Британских островов и стран континентальной Европы, с инициативой о проведении конференции по данной проблематике выступила Швеция. Летом 1972 года в Стокгольме состоялась Конференция ООН по проблемам охраны окружающей среды (далее – Стокгольмская конференция), предзнаменовавшая начало *третьего этапа* в истории развития международного экологического права.

Стокгольмская конференция впервые признала, что сохранение и улучшение окружающей среды является принципиально важной обязанностью всех правительств.

Знаковым решением явилась рекомендация Генеральной Ассамблее ООН учредить «Программу ООН по окружающей среде» (далее – ЮНЕП) в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи ООН, призванного координировать усилия международных организаций и государств в сфере международного природоохранения и перевести их на качественно новый уровень всей системы ООН.

На 1-ой сессии Совета управляющих ЮНЕП, в июне 1973 года при непосредственном участии Советского Союза и других социалистических государств обсуждался «План действий в области окружающей среды», принятый на Стокгольмской конференции 1972 года. По итогам обсуждения были определены основные направления международного сотрудничества [1].

- охрана здоровья и благосостояния человека;
- охрана почв и вод и борьба с распространением пустынь;
- образование, профессиональная подготовка и информация в области охраны природы;
- торговые, экономические и технологические аспекты;
- защита Мирового океана;
- охрана растительности, диких животных и генетических ресурсов;
- проблемы энергетических ресурсов.

Именно в этот период расширяется и углубляется международное природоохранное сотрудничество на международном уровне, утверждается ряд конвенции по глобальным вопросам в интересах человечества, вносятся коррективы в ранее принятые международные договоры и соглашения, а также наконец активизируется работа по официальной и неофициальной кодификации отраслевых принципов международного экологического права.

Кроме того, в рассматриваемый период на базе международного экологического права происходит образование новой предметной области – отношений по обеспечению международной экологической безопасности.

На данном этапе окружающая среда начинает рассматриваться более целостно, как единая система, в чем немаловажную роль сыграло проведение Международного геофизического года в 1957 – 1958 годах, а также получение фотографий Земли и Луны при помощи спутников.

Стокгольмская конференция положила начало волне крупных международных конференций, иногда называемых «глобальными городскими совещаниями», сосредоточивающих внимание всего мира на важнейших международных вопросах. Среди таких конференций, имевших экологоориентированный предмет, были [2]:

Всемирная конференция по народонаселению в Бухаресте – 1974 год;

Всемирная продовольственная конференция в Риме – 1974 год;

Конференция ООН по населенным пунктам в Ванкувере – 1976 год;

Конференция ООН по водным ресурсам в Мар-дель-Плата – 1977 год;

Конференция ООН по борьбе с опустыниванием в Найроби – 1977 год;

Конференция по образованию в области охраны окружающей среды в Тбилиси – 1977 год.

При подготовке к конференциям проводились совещания в процессе которых разрабатывался ряд документов, как правило, это были декларации принципов и плана действий. В ходе конференции указанные документы пересматривались и в последствии утверждались с учетом внесенных корректив.

Стоит отметить, что большинство государств – членов ООН направляли на данные конференции своих представителей. Кроме того, в них также участвовали и специализированные учреждения ООН, а также другие межправительственные организации, заинтересованные в вопросах, выносящихся на обсуждение.

Немаловажным событием для нашего государства стало подписание Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия в ноябре 1972 года в рамках 16-ой сессии ЮНЕСКО, проходившей в Париже. Однако ратификация Советским Союзом произошла лишь в 1988 году. Указанное соглашение определило важность обеспечения более эффективной охраны и сохранения природного наследия, в том числе путем приёма соответствующих юридических, научных, технических, административных и финансовых мер [3].

Вместе с тем, в период с 1971 по 1991 года Советским Союзом был подписан целый ряд соглашений, договоров и конвенций природоохранной направленности.

Рост экологических проблем на данном этапе в большей степени наблюдался в развивающихся странах на фоне промышленного прогресса, чем сподвиг к созданию природоохранных ведомств для решения таких внутренних проблем, как загрязнение воздуха и воды. Глобализация вопросов охраны окружающей среды воспринималась скептически, поскольку на данном этапе в приоритете было экономическое и социальное развитие государств.

Началом современного периода развития международного экологического права – *четвертого этапа развития*, принято считать проведение Конференции ООН по окружающей среде и развитию в июне 1992 года в городе Рио-де-Жанейро (далее – Конференция в Рио-де-Жанейро).

Результатом Конференции в Рио-де-Жанейро стало направление процесса кодификации международного экологического права в русло принципов социоприродного развития в рамках принятия «Повестки дня на XXI век». Планировалось провозглашение идеологии устойчивого развития, а также развитие тесного сотрудничества между основными секторами современного человечества – государственной властью, бизнесом и общественностью – в едином стремлении к реализации идей устойчивого развития и глобального партнерства.

Параметры и сроки исполнения положений Повестки были уточнены на Всемирной встрече по устойчивому развитию 2002 года в городе Йоханнесбург.

Вместе с тем, в 1995 году Международный союз охраны природы и природных ресурсов завершает работу над проектом Международного пакта по окружающей среде и развитию, в котором подверглись неофициальной кодификации девять отраслевых принципов международного экологического права, основанных на договорах и обычаях, а также положениях Стокгольмской декларации 1972 года, Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года и Всемирной Хартии природы 1982 года:

- обеспечение соблюдения конституционных экологических прав человека;
- недопустимость нанесения трансграничного ущерба окружающей среде;
- экологически обоснованное рациональное использование природных ресурсов;
- недопустимость радиоактивного заражения окружающей среды;
- защита экологических систем Мирового океана;
- запрет военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду;
- обеспечение экологической безопасности;
- международно-правовая ответственность государств за ущерб, причиненный окружающей среде;
- предосторожный подход, или предосторожность.

В сентябре 2017 года Франция выступает с инициативой разработки проекта Глобального пакта об окружающей среде, рассмотренного на пленарном заседании 72-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в мае 2018 года. Результатом рассмотрения явилось принятие резолюции постановление об учреждении рабочей группы, призванной выявить пробелы в международном экологическом праве.

Проект Глобального пакта направлен на то, чтобы основные принципы химической безопасности были частью международного права. К таким

принципам относятся – справедливость, предотвращение, мера предосторожности, экологический ущерб, загрязнитель платит, доступ к информации, участие общественности, доступ к экологической справедливости и иные.

Вместе с тем, в начале XXI в. становится очевидным, что так называемая «эра Рио» подходит к своему закату. Ученые признают, что последствия глобального изменения климата становятся непредсказуемы, а масштаб этих необратимых изменений стал более губительным, нежели это можно было спрогнозировать еще в 1992 году. Серьезность ситуации была подчеркнута во влиятельном докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) в 2007 году.

С учетом темпов глобальных изменений в климате, известный юрист Т. Фридман выдвигает предложение о выделении *нового этапа* в сфере развития международного экологического права, так называемого «энергетическая/климатическая эра» [4].

В качестве рубежа наступления нового этапа, по мнению Академика РАЕН, РЭА, МАНЭБ, д.ю.н, профессора кафедры международного права юридического института Российского университета дружбы народов, обоснованно предложить 2012 год. На этот год приходится как минимум два универсальных события исключительной важности, которые не только способны видоизменить, но и уже видоизменили траекторию движения и развития международного экологического права [5].

Первое – это проведение в июне 2012 года в Рио-де-Жанейро Конференции ООН по устойчивому развитию и принятие документа под названием «Будущее, которого мы хотим».

Второе – начало выработки пост-Киотских договоренностей и соглашений, вызванных окончанием срока действия Киотского протокола 1997 года.

Резюмируя вышесказанное, последние десятилетия становятся эволюционными в законотворческой деятельности в сфере от экологического

регулирующего, фокусирующегося на таких вопросах как экономическое регулирование использования ресурсов, до применения целостного подхода к охране окружающей среды в пределах и за пределами государственных границ.

Рассмотренные этапы не являются четко выраженными и до сих пор учеными ведутся споры об их временных рамках, однако в общем, об их различии свидетельствуют международные нормы, в которых нашли свое отражение каждый из указанных этапов развития международного экологического права, что становится особенно заметно в антагонизме между исключительным суверенитетом над природными ресурсами и заботой об общем достоянии человечества в Конвенции о биологическом разнообразии, и в сопротивлении международному регулированию в отношении вопросов лесного хозяйства и опустынивания из-за возможной угрозы государственному суверенитету [6].

Литература

1. Ляпустин С.Н., Сонин В.В., Барей Н.С, Правовые основы охраны природы: учебное пособие // Всемирный фонд дикой природы (WWF), Амурский филиал; Российская таможенная академия, Владивостокский филиал. – Владивосток: Изд-во «Апельсин», 2014. – 216 с.
2. Валеев Р.М. Международное экологическое право: Учебник / Отв. ред. Р.М. Валеев. – М.: Статут, 2012. – 639 с.
3. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия от 16.11.1972 // ЮНЕСКО, Акты генеральной конференции. 17-я сессия. Резолюция. С.146–158.
4. Friedman Th. Hot, Flat, and Crowded: Why We Need a Green Revolution and How It Can Renew America. – N.Y.: Farrar, Straus and Giroux, 2008.
5. Копылов М.Н. Журнал правозащитник, Издатель - Галушкин Александр Александрович (Москва), 2016 год, 5 страниц, «Энергетическая / климатическая эра» как современный этап в развитии международного экологического права

6. Malcolm D. Evans, опубликовано в International Law, 2014, с. 659-662. © Oxford University Press, New York

Literature

1. Lyapustin S. N., Sonin V. V., Barei N. S., Legal bases of nature protection: a textbook / / World Wildlife Fund (WWF), Amur branch; Russian Customs Academy, Vladivostok branch. - Vladivostok: Publishing house "Orange", 2014. - 216 p.

2. Valeev R. M. International environmental law: Textbook / Ed. by R. M. Valeev. - M.: Statute, 2012 – - 639 p.

3. Convention on the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of 16.11.1972 / / UNESCO, Acts of the General Conference. 17th session. Resolution. Pp. 146–158.

4. Friedman Th. Hot, Flat, and Crowded: Why We Need a Green Revolution and How It Can Renew America. – N. Y.: Farrar, Straus and Giroux, 2008.

5. Kopylov M. N. Journal of human rights, the Publisher Galushkin Aleksandr Aleksandrovich (Moscow), 2016, 5 pages, "the Energy / climate era" as a modern stage in the development of international environmental law

6. Malcolm D. Evans, published in International Law, 2014, pp. 659-662. © Oxford University Press, New York