

ПРИНЦИПЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЫ МОРСКОЙ СРЕДЫ БАЛТИЙСКОГО МОРЯ

Определены принципы, положенные в основу деятельности по международной защите морской среды Балтийского моря от загрязнения; раскрывается их содержание и юридическая сила, исходя из положений Конвенции ООН по морскому праву, деклараций международных конференций, а также судебной практики Международного суда ООН, Международного трибунала по морскому праву, международных коммерческих арбитражных судов.

This article identifies the principles behind the international protection of the marine environment of the Baltic Sea. The author analyses their content and legal force on the basis of the provisions of the UN Convention on the Law of the Sea, international conference declaration, as well as the judicial practice of the International Court of Justice, International Tribunal for the Law of the Sea, and international commercial arbitration courts.

Ключевые слова: принципы международного экологического права, защита морской среды.

Key words: principles of international environmental law, protection of marine environment.

Международное сообщество все больше внимания уделяет вопросу защиты окружающей среды, и в частности морской, от загрязнений. Существовавшее долгое время ошибочное убеждение в безграничной



способности морей ассимилировать любые загрязнения повлекло за собой длительное бездействие в сфере поддержания на должном уровне состояния морской среды. В результате многие морские пространства оказались в крайне удручающем состоянии. Яркий пример подобного развития событий — Балтийское море, некоторые районы которого сегодня оказались абсолютно безжизненными.

В основе деятельности по защите морской среды Балтийского моря от различных видов загрязнения лежат принципы современного международного права. Прежде всего, отношения государств в области охраны окружающей среды Балтийского моря строятся на основе общепризнанных принципов международного права, которые закреплены в Уставе ООН и других основополагающих актах, таких как Декларация Генеральной Ассамблеи ООН от 24.10.1970 г. и Декларация принципов, которыми государства — участники Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе будут руководствоваться во взаимных отношениях. Такими обязательными принципами являются: принципы уважения государственного суверенитета, территориальной целостности, равноправия, невмешательства во внутренние дела государств; самоопределения наций; мирного разрешения споров; международного сотрудничества государств, а также принцип добрососедства и непричинения ущерба другому государству [24, с. 15].

Однако главным в сфере защиты окружающей среды выступают принципы международного экологического права, большая часть которых изначально была сформулирована в Стокгольмской декларации принципов, принятой 16.06.1972 г. на конференции ООН по вопросам окружающей среды. В принципе 7 данной декларации, в частности, было указано на необходимость принятия государствами всех возможных мер «для предотвращения загрязнения морей веществами, которые могут поставить под угрозу здоровье человека, нанести вред живым ресурсам и морским видам, нанести ущерб удобствам или создать препятствия для других законных видов использования морей» [16].

Дальнейшее развитие основных принципов международного экологического права происходило в рамках Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, проходившей в Рио-де-Жанейро с 3 по 14 июня 1992 г., принявшей соответствующую декларацию (далее — Декларация Рио). Как отмечает М.Н. Копылов, именно в результате работы данной Конференции были закреплены принципы-нормы, имеющие «системообразующее значение для международного экологического права как отрасли» [20, с. 18]. К такому можно отнести, например, принципы 2, 13, 26 и 27, при этом особо выделяют именно принцип 2, который по содержанию воспроизводит принцип 21, сформулированный в Стокгольмской декларации принципов 1972 г. [20, с. 18].

Несмотря на то что названные декларации являются актами «мягкого права», по мнению многих исследователей, именно нормы этого права способны решать задачи, которые не под силу «твердому праву» [19, с. 20].

Как считают некоторые авторы, например А.А. Ковалёв, применительно к охране морской среды основные принципы международного права конкретизируются принципами «международного морского



экологического права — комплексного института, сложившегося на границе двух отраслей — международного морского права и международного права окружающей среды» [17, с. 269]. Другие ученые, например К.Б. Валиуллина, указывают на то, что «международно-правовые принципы и нормы, регулирующие отношения между государствами по защите и сохранению морской среды, в своей совокупности представляют собой важную подотрасль современного международного морского права» [14, с. 71].

В настоящее время основой правового регулирования защиты морской среды стали положения ч. XII Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Так, ст. 192 данной конвенции провозглашает общую обязанность государств «защищать и охранять морскую среду». Многие считают, что указанное правило получило широкое признание и поддержку, поэтому его можно отнести к международному обычаю [1, с. 387]. Другие же полагают, что эта формулировка является отражением существующей императивной нормы международного права — *jus cogens*, порождающей отношения *erga omnes* [2, para. 33] (между всеми) [9, S. 80].

Для признания за обязательством по защите морской среды силы императивной нормы международного права необходимо установить, представляет ли оно интерес для всего международного сообщества или нет. В этой связи хотелось бы указать прежде всего на то, что ст. 192 Конвенции ООН по морскому праву не содержит ограничение сферы действия обязательства по защите морской среды только на внутренние и территориальные воды или на воды, на которые распространяется юрисдикция прибрежного государства. Данное положение говорит о необходимости защиты морской среды в целом. Именно на этом основании некоторые ученые, в частности немецкий исследователь А. Прёлсс, усматривают интерес всего международного сообщества в защите морской среды и, соответственно, возникающие из данного обязательства отношения *erga omnes* [9, S. 79-80].

Если рассматривать обязательство «защищать и охранять морскую среду» как международный обычай, то существует вероятность, что та или иная страна будет выступать как «постоянно возражающее государство» (*persistant objector*) [4, p. 131], то есть будет последовательно и постоянно возражать против применения этого обязательства к отношениям с его участием [26, с. 171]. В таком случае на него данное обязательство распространяться не будет. Однако если признать его обязательством императивного характера, то автоматически это влечет его распространение на все государства мира.

Указанное в ст. 192 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. обязательство в дальнейшем детализируется в положениях ст. 193 и 194 названной Конвенции. Так, ст. 193 отражает принцип международного экологического права, согласно которому государства обладают суверенным правом разрабатывать свои природные ресурсы. Однако дальнейшее уточнение п. 2 ст. 194 указывает на то, что это право не является абсолютным и подлежит реализации при условии ненанесения деятельностью государства на территории, находящейся под его юрисдикцией, ущерба другим государствам. Данный принцип изначально закреплялся в Стокгольмской декларации принципов (принцип 21), а впоследствии, по мнению многих ученых, был признан международ-



ным сообществом как международный обычай [5, S. 365; 11, p. 242]. Такой вывод можно сделать из практики государств и *opinio juris*, существование которых подтверждается решениями Международного суда ООН, международных арбитражей, а также положениями резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и отдельных международных договоров.

Среди основных решений Международного суда ООН, в которых поднимался вопрос о том, насколько безграничным является суверенное право государств на использование своей территории, можно назвать решение по делу «О канале Корфу» (Великобритания против Албании, 1949 г.) [3, p. 20–22]. Позиция об ограничении суверенного права на использование своей территории была высказана и в Консультативном заключении Международного суда ООН по делу «О правомерности использования ядерного оружия или угроз его использования» [7, para. 29], а также в особом мнении судьи Международного суда ООН де Кастро в деле «О ядерных испытаниях» (Австралия против Франции) [8, p. 389]. На существование принципа добрососедства указывалось и в решениях международного арбитража, например по делу «О металлургическом заводе *Trail Smelter*» (США против Канады) еще в 1941 г.: «согласно принципам международного права... ни одно государство не наделено правом использовать свою территорию так, чтобы дымом наносился ущерб территории другого государства, собственности или людям, проживающим на его территории, в случае если это влечет за собой серьезные последствия и есть достаточные доказательства, свидетельствующие о нанесенном ущербе» [12, p. 1965]. Именно в этом решении впервые была зафиксирована «доктрина добрососедства», которую можно выразить латинской максимой *sic utere tuo ut alienum non laeda* — используй свою собственность так, чтобы она не навредила другим. В арбитражном процессе по делу «Об озере Лану» (Франция против Испании), который касался планов Франции по строительству гидроэлектростанции, арбитражная палата указала на то, что в ходе реализации своего проекта Франция не может игнорировать интересы Испании и должна проявить должное уважение к правам и интересам государства, находящегося ниже по течению вытекающей из озера реки [6, p. 33].

В Хельсинкской конвенции о защите природной морской среды района Балтийского моря 1992 г. (далее — Хельсинкская конвенция 1992 г.) также указывается на то, что в ходе проведения действий, направленных на защиту морской среды Балтийского моря, недопустимо трансграничное загрязнение территорий, находящихся за пределами района Балтийского моря [19, п. 6 ст. 3].

И в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. отмечено, что всем государствам надлежит использовать «наилучшие практически применимые средства, имеющиеся в их распоряжении», для того, чтобы обеспечить предотвращение, сокращение и сохранение под контролем загрязнения морской среды из различных источников [18, ст. 194, п. 1]. По своему содержанию данное обязательство в определенной степени совпадает со сформулированным уже после принятия Конвенции ООН по морскому праву принципом предосторожности [9, S. 82–83], нашедшем свое отражение в принципе 15 Декларации Рио, который указывает на необходимость принятия предупредительных мер в случаях угро-



зы серьезного или необратимого ущерба [25]. При этом принятие экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды не может откладываться на основании отсутствия полной научной уверенности [25]. Несмотря на то что указанный принцип был включен в качестве структурного во многие международные договоры, его содержание практически нигде не конкретизировалось [9, S. 81]. В связи с этим до сих пор ведутся споры о его фактическом содержании, и в научных кругах часто ставится под сомнение возможность признания этого принципа как международного обычая.

Хельсинкская конвенция 1992 г. также указывает на необходимость применения предупредительных действий как на один из основных принципов осуществления деятельности по защите морской среды Балтийского моря. При этом уточняется, что к таким действиям относятся «превентивные меры в случае, когда имеется основание полагать, что вещества или энергия, внесенные прямо или косвенно в морскую среду, могут создать опасность для здоровья человека, нанести вред живым ресурсам и морским экосистемам и ущерб использованию моря для отдыха или препятствовать другим законным видам использования моря, даже если отсутствует убедительное доказательство причинной связи между таким внесением и его воздействием» [19, ст. 3, п. 2].

Таким образом, в отличие от принципа 15 Декларации Рио 1992 г. формулировка принципа предосторожности в Хельсинкской конвенции 1992 г. не содержит указание на серьезный или необратимый ущерб как предпосылку для принятия предупредительных мер. Достаточно лишь иметь основания полагать, что может быть совершено загрязнение морской среды Балтийского моря для того, чтобы государство предпринимало все необходимые меры предосторожности. Безусловно, учитывая особенности Балтики как природного объекта, такой подход к пониманию принципа предосторожности представляется наиболее обоснованным.

В целях оценки состояния морской среды Балтийского моря и для принятия адекватных мер по ее защите Хельсинкская конвенция 1992 г. предписывает проводить измерения и расчеты сбросов, поступающих в море из разных источников [19, ст. 3, п. 3], а также использовать наилучшую природоохранную практику и наилучшие имеющиеся технологии [19, ст. 3, п. 3].

В качестве меры реагирования на уже произошедшее загрязнение окружающей среды, в частности морской среды, в международном праве был сформулирован принцип «загрязнитель платит» (*polluter-pays principle*). Согласно названному принципу причинитель вреда несет расходы, связанные с принятием мер для предотвращения, контроля и снижения загрязнения морской среды [10, para. A.4].

Первоначально данный принцип был закреплен в 1972 г. в рамках рекомендаций Организации экономического сотрудничества и развития [10]. Некоторые ученые, например Ф. Сандс, высказывают мнение, что принцип «загрязнитель платит» еще не получил такого широкого признания, как принцип предосторожности, несмотря на то, что он был включен во многие международные соглашения, в том числе региональные [11, p. 280].

Сомнения в возможности признания данного принципа в качестве международного обычая подкрепляются еще и достаточно compro-



миссной формулировкой принципа 16 Декларации Рио: «национальные власти должны стремиться содействовать интернализации экологических издержек и использованию экономических средств, принимая во внимание подход, согласно которому загрязнитель должен, в принципе, покрывать издержки, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы и не нарушая международную торговлю и инвестирование» [25]. Однако данные сомнения по поводу юридической силы принципа «загрязнитель платит» не являются актуальными для региона Балтийского моря, так как все его прибрежные государства согласились применять указанный принцип при реализации мер по защите морской среды Балтики. Это нашло отражение в положении п. 4 ст. 3 Хельсинкской конвенции 1992 г.

Важным аспектом осуществления деятельности, направленной на защиту морской среды, стал принцип доступности информации о загрязнении окружающей среды. Как отмечает К. А. Бежашев, «сущность этого принципа заключается в том, что каждое государство должно гарантировать право на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» [22, с. 768]. Доступность информации о состоянии окружающей среды способствует защите права каждого человека на благоприятную для его здоровья и благосостояния окружающую среду.

Это было закреплено в принципе 10 Декларации Рио 1992 г., в котором указывалось на обязанность государства развивать и поощрять информированность и участие населения в принятии решений, касающихся окружающей среды, путем широкого предоставления информации, а также обеспечивать эффективную возможность использовать административные процедуры и средства судебной защиты.

Государства — участники Хельсинкской конвенции 1992 г. также согласились с необходимостью информирования общественности о состоянии Балтийского моря и водных объектов, расположенных в его водосборном бассейне, а также обо всех принимаемых и планируемых мерах по предотвращению и ликвидации загрязнения и эффективности таких мер [19, ст. 17, п. 1]. Прежде всего, стороны договорились предоставлять информацию о выданных разрешениях и требованиях, о показателях качества вод, результатах проб воды и стоков, выполненных в рамках мониторинга и оценки, а также о соответствии этих результатов уставленным показателям качества вод или требованиям, указанным в разрешениях [19, ст. 17, п. 1]. В судебной практике Российской Федерации есть прецедент, когда заявители оспаривали законность строительства делового центра в одном из районов Санкт-Петербурга в связи с тем, что не было соблюдено требование о надлежащем информировании общественности о проекте строительства [15]. В обоснование своих требований заявители указывали на положения ст. 17 Хельсинкской конвенции 1992 г. и федеральных законов «Об окружающей среде» и «Об экологической экспертизе». Несмотря на то что в первой инстанции требования заявителя были оставлены без удовлетворения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда РФ установила факт того, что имели место несоответствия положениям федерального законодательства в части неинформирования



общественности о проекте. В связи с этим указанное дело было направлено на повторное рассмотрение новым составом суда.

Защита окружающей среды от загрязнения во многом обеспечивается неотвратимостью наступления ответственности за нарушения международно-правовых норм в этой области. Согласно принципу международной ответственности любое международно-противоправное деяние субъекта международного права влечет за собой его международную ответственность [21, с. 376]. Требование ответственности за нарушение норм, направленных на защиту окружающей среды, нашло отражение в принципе 13 Декларации Рио, а в отношении защиты морской среды было конкретизировано в рамках ст. 235 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В данной статье, с одной стороны, на государства было возложено выполнение международных обязательств по защите и сохранению морской среды, а с другой — установлено, что в случае нарушения указанных обязательств государства будут нести ответственность согласно нормам международного права. При этом осуществление действующего международного права, касающегося ответственности за загрязнение морской среды, и дальнейшее его развитие реализуются государствами на основе сотрудничества [18, ст. 235, п. 3].

Хельсинкская конвенция 1992 г. также исходит из того, что государства совместно должны разрабатывать и принимать правила, касающиеся вопросов ответственности за ущерб, нанесенный в результате действия или бездействия в нарушение положений данной Конвенции, включая пределы ответственности, критерии и процедуры ее установления и возможные средства судебной защиты [19, ст. 25].

В целом деятельность в сфере защиты морской среды строится на основе принципа сотрудничества государств — как на всемирном уровне, так и на региональном [19, ст. 197]. Необходимость применения этого принципа была подчеркнута в одном из решений Трибунала по морскому праву — по делу «О заводе МОХ 2002». Здесь Трибунал указал на то, что Ирландская Республика и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии должны сотрудничать друг с другом, вступить в переговоры и организовать обмен информацией о возможных последствиях ввода в эксплуатацию завода МОХ для вод Ирландского моря [12, р. 13]. Согласно решению Трибунала оба государства должны также проводить мониторинг возможных рисков, оценку влияния на морскую среду деятельности завода и разрабатывать меры по предотвращению загрязнения Ирландского моря [12, р. 13].

Таким образом, можно сделать вывод, что деятельность по защите морской среды Балтийского моря строится на основе большинства принципов международного экологического права. Хельсинкская конвенция 1992 г., помимо прямого перечисления принципов деятельности по защите морской среды Балтийского моря в ст. 3, содержит напоминание о важности соблюдения положений и принципов Декларации Стокгольмской конференции 1972 г., приведенное в преамбуле к данной конвенции.



В Российской Федерации большинство названных принципов положены в основу осуществления морской политики. В частности, в Морской доктрине РФ до 2020 г. указывается на то, что для осуществления защиты и сохранения морской среды следует проводить мониторинг ее состояния и комплексные меры по предупреждению и ликвидации последствий ее загрязнения [23, IV, п. 3]. В связи с этим предполагается стимулировать создание и закупку отечественного оборудования для предупреждения загрязнений морской среды и ликвидации их последствий, пополнение российского флота специализированными судами для осуществления природоохранной деятельности. Кроме того, в указанной доктрине подчеркивается, что в ходе реализации морской политики Российской Федерации необходимо учитывать возможности международного сотрудничества и добросовестно выполнять свои международные обязательства [23, IV, п. 3].

Список литературы

1. *Biernie P., Boyle A.* International Law and the Environment. Oxford, 2009.
2. *Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited: Judgment of 5 February 1970 // I.C.J. Reports. 1970.*
3. *Corfu Channel case (UK v. Albania) : Judgment of 9 April 1949 // I.C.J. Reports. 1949.*
4. *Fisheries Case. Judgment of 18.12.1951 // International Court of Justice. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/5/1809.pdf> (дата обращения: 23.09.2013).*
5. *Hafner G.* Meeresumwelt, Meeresforschung und Technologietransfer // Handbuch des Seerechts / ed. W. Graf Vitztum. Beck, 2006.
6. *Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain) (1957) 12 R.I.A.A. 281; 24 I.L.R. 101// availableat: URL: <http://www.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/COU/Full/En/COU-143747E.pdf>. (дата обращения: 24.09.2013).*
7. *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons : Advisory opinion of 8 July 1996 // I.C.J. Reports. 1996.*
8. *Nuclear Tests Case (Australia v. France) : Judgment of 20 December 1974 // I.C.J. Reports. 1974.*
9. *Prölß A.* Meeresschutz im Völker- und Europarecht: das Beispiel des Nordostatlantiks. Berlin, 2004.
10. *Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies [C(72)128] 1972, Annex Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies // OECD. URL: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=4&InstrumentPID=255&Lang=en&Book=> (дата обращения: 19.09.2013).*
11. *Sands P.* Principles of International Environmental Law. Cambridge, 2003.
12. *The MOX Plant Case. ITLOS Order 03.12.2001 // International Tribunal for the Law of the Sea. URL: http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf (дата обращения: 25.09.2013).*
13. *Trail Smelter case. Award of 16 April 1938 and 11 March 1941 // Reports of International Arbitral Awards. 2006. Vol. 3. P. 1906-1982.*
14. *Валиулина К. Б.* Международное морское право: международно-правовые проблемы защиты и сохранения морской среды // Ученые записки Казанского государственного университета. 2010. Т. 152, кн. 4. С. 71.
15. Верховный суд Российской Федерации. Определение от 24 октября 2007 г. № 78-Г07-39 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



16. Декларация принципов. Стокгольмская декларация от 16.06.1972 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Ковалев А. А. Современное международное морское право и практика его применения. М., 2003.

18. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. // Организация Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 24.01.2014).

19. Конвенция по защите природной морской среды района Балтийского моря 1992 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Копылов М. Н. К вопросу об эффективности норм «мягкого» международного экологического права // Международное публичное и частное право. 2007. № 3. С. 17–21.

21. Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть. 3-е изд. М., 2007.

22. Международное публичное право / отв. ред. К. А. Бекяшев. 5-е изд. М., 2010.

23. Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Некрасова Г. А. Балтийское море: правовая охрана среды. М., 1984.

25. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию // Организация Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 23.09.2013).

26. Толстых В. Л. Курс международного права. М., 2009.

Об авторе

Татьяна Геннадьевна Ежова — асп., Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА); ст. преп., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.

E-mail: tatyana.ezhova@gmail.com

About the author

Tatyana Ezhova, PhD student, O.Ye Kutafin Moscow State Law University; Assistant Professor, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.

E-mail: tatyana.ezhova@gmail.com