

УДК 323.2:502.3

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ:
ПРОЕКЦИРОВАНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНУЮ ПОЛИТИКУ****Э.В. СКУРЬЯТ***(Представлено: Т.В. СЕМЁНОВА)*

Содержание исследования составляет экологическая политика зарубежных стран, международных интеграционных обществ, а также международное право охраны окружающей среды. Описаны основные проблемы в данной области у ведущих государств, возможные пути решения. Затронут вопрос перспектив ЕАЭС в организации общей экологической политики. Рассмотрена европейская программа построения климатически нейтральной экономики к 2050 году.

Экологическая политика зарубежных стран, несмотря на принятые международные акты, остаются многогранными. Необходимо сравнить требования для экологической безопасности Европейских государств и стран азиатского континента.

Первое отличие – это экономические показатели, которые прямо коррелируют с выбросами и иным вредным воздействием. Китай, обладая ВВП 14,9 триллионов долларов США [1], в общем загрязнении занимают первое место и составляет 28,8 % на 2019 год [2]. Европейский союз, ВВП которого 17,1 триллионов долларов США [3], охватывает общую эмиссию углекислого газа всего в 9,7 % [2], такое положение обосновывает специфические требования для экологической политики в сфере хозяйствования, проводимые программы экологизации.

Различия в экологической политике строятся также на основе различных климатических широт и богатства экосистемы.

Сообразуясь со своими национальными интересами, каждая страна проводит собственную экологическую политику. В наибольшей степени различается экологическая политика в двух группах стран: развитых и развивающихся [4]. Для развитых политика будет строиться на снижение количества выбросов, расходов ресурсов; для развивающихся – снижение вредного антропогенного воздействия от роста экономики. Огромный вклад в развитых странах вносит «экобизнес» [4].

В ходе развития сложилась тенденция влияния развитых государств на развивающиеся, с целью воздействия на экологическую политику последних, что стало средством давления. При этом, все высокотехнологические, загрязняющие производства переносятся в страны третьего мира, обеспечивая тем самым соблюдение экономии в развитых странах [4].

Следует рассмотреть и экологическую политику основного загрязнителя окружающей среды – Китайской Народной Республики (далее – КНР).

Государственное строительство КНР прошло ряд этапов, которые существенно повлияли на отношения к биосфере в целом. Итогом всех преобразований стала декларация проблемы охраны экологии как чрезвычайно острой и актуальной, о которой заявлено в политическом отчете ЦК КПК на XVII съезде КПК в октябре 2007 г. [5].

Главной особенностью китайской политики является следование заветам Мао Цзэдуна и линии партии. Сильны и традиционные верования. Идеи экологической этики, вопросы взаимодействия общества и природы содержатся в конфуцианских и даосских текстах, сочинениях китайских буддистов [5]. Однако необходимость экономического роста диктует прямое противоречие идеалам и принципам китайской философии.

Взгляд политического руководства КНР на решение экологических проблем отражено в документе «Десять важных мероприятий по решению экологических проблем в Китае». Среди основных приоритетов государственной экологической политики были обозначены: экологизация общественного сознания, единое планирование социально-экономического и экологического развития [5].

Воля руководства КНР была направлена на активное внедрение в экологической политике рыночных механизмов наряду с административными. Отсутствие данных механизмов не позволяло осуществлять эффективную систему экологического менеджмента в Китае [5].

Принятие же экологических законов часто оказывается в ведении провинциальных органов власти, при этом никто не имеет возможности влиять на процессы законотворчества и правоприменения [6]. Это вызвано тем фактом, что КНР является неоднородным регионом, как с ландшафтно-географическим, так и социально-экономическим плане. В нем присутствует региональный компонент.

Немаловажным является и то, что политика КНР строится на исключительном приоритете экономического роста, экология в иерархии приоритетов находится на втором месте [5]. Об этом свидетельствует то, что КНР отказалась подписывать Киотский протокол, обосновывая торможением развития. Все же КНР стала участницей протокола [7], а именно в 2002 году он был ратифицирован [8].

Основываясь указанных фактах, местные органы власти вынуждены жертвовать своими экологическими обязательствами, чтобы способствовать экономическому росту [6]. Стоит указать, что ухудшение экологии снижает вероятность высокого роста экономики в будущем, ввиду нехватки первостепенных ресурсов. Подтверждается историческим минимумом роста ВВП КНР за 28 лет [9].

Наблюдается также явная неадекватность штрафов и других мер наказания за экологические нарушения, что мешает успешной реализации принятых соответствующими институтами законов и программ экологического оздоровления [6].

Кроме указанного, не способствует улучшению экологической ситуации и отсутствие независимых экологических объединений. Тем не менее, за последние 20 лет в Китае возник ряд независимых экологических организаций: «Друзья природы», «Институт глобальной экологической культуры в Пекине», «Волонтеры зеленой Земли», «Пекинский фонд защиты окружающей среды». А международные организации представлены Мировым фондом дикой природы [6].

КНР занимает важную роль на мировой политической арене, что заставляет многие страны ориентироваться на государственную политику КНР. На фоне бурного экономического роста особое опасение вызывает обострение экологических проблем в КНР как источник нарастания глобальной экологической напряженности и дестабилизации политической и экономической обстановки в мире [5].

Деятельность стран на международном уровне в отношении экологии основывается на международном праве охраны окружающей среды. Следует определить, что термин означает. Международное право охраны окружающей среды – это совокупность норм и принципов, регулирующих международные отношения в сфере защиты окружающей среды, в целях охраны и рационального использования природных ресурсов.

Современная система международной охраны окружающей среды начинается с Конференции ООН, прошедшей в Стокгольме в 1972 году [10]. Именно указанная Конференция дала толчок для развития национальных систем экологического законодательства.

Следующим актом, является Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию [11], в которой были сформулированы основные принципы экологического права, и Долгосрочная программа дальнейших действий в глобальном масштабе. Для исполнения принят Киотский протокол [12].

Дальнейшим развитием стало Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию 2002 года [13]. На данный момент действует Парижское соглашение взамен Киотского протокола.

Указанные источники международного права являлись декларациями. Этот термин часто намеренно выбирается для демонстрации того, что стороны не собираются устанавливать юридически обязательных обязательств, а лишь хотят декларировать определенные чаяния. Термин «Конвенция обозначает же договор и иные международные соглашения [14]. Существуют и иные Конвенции [15].

Наибольший интерес представляет именно международное право окружающей среды Европейского союза (далее – ЕС) и Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС). Региональные договоры являются наиболее значимыми, т.к. взаимодействие в них осуществляется согласованно и на уровне правительств.

Формирование экологической политики является важным этапом в развитии ЕС. Предполагается, что в Проекте Конституции ЕС, где вопросам экологической политики отводится важная роль, политика в области окружающей среды должна быть направлена на достижение следующих целей:

- защита и улучшение качества окружающей среды;
- охрана здоровья человека;
- разумное и рациональное использование природных ресурсов;
- международное сотрудничество по выработке мер, направленных на решение как региональных, так и общемировых экологических проблем [16].

Проводя анализ самой Конституции ЕС, то в ст. I-3, среди целей можно выделить:

- высокий уровень защиты окружающей среды;
- поощрение технологического и научного прогресса.

Согласно ст. I-14 к общей, или разделенной компетенции относят: окружающую среду; сельское хозяйство, рыболовство; энергетика, п. 3 регулирует вопрос в области исследований, технологического развития и космоса, компетенция Союза состоит в том, чтобы принимать меры, в частности, по составлению и реализации программ [17].

С момента его подписания, в 2004 году, он так и не вступил в силу. Его заменил Лиссабонский договор, после чего принятие общей Конституции не видится необходимым. Изменения, вносимые договором, содержат положения непринятой конституции.

В Римском договоре были определены цели и задачи, принципы и направления политики ЕС и в области охраны окружающей среды. Установлен принцип субсидиарности [16]. Необходимость создания общей системы экологического законодательства имела практическое значение, ввиду того, что для создания общего рынка товаров и услуг требовались единые стандарты и показатели качества.

Существует специальный орган, занимающийся вопросами окружающей среды, – Европейское агентство по окружающей среде, учрежденный Регламентом 1210/90 [16]. замененный Регламентом 401/2009. Согласно п. 2 ст. 1 Регламента, сообщество и страны участницы обязаны: сделать доступной объективную информацию, на основе которой будут принимать решение, информировать общественность; оказывать поддержку как техническую, так и научную. В ст. 2 содержатся задачи Агентства. Уже в ст. 3 приводятся важнейшие сферы, которые должны быть в первую очередь проанализированы, а также приоритетность определенных объектов. Допускается и сотрудничество и в области информации с иными органами стран-участниц, такой же обмен информацией как и в Республике Беларусь между государственными органами. Создается общая сеть экологического информирования [18]. Как видно из первых статей указанного регламента, область полномочий по регулированию широка, содержит четкие предписания и устанавливает предел толкования, т.к. в нем содержатся перечни, не предусматривающие расширенного толкования.

Наибольший положительный эффект может быть получен от участия иных государств, которым, согласно ст.19, разрешено принимать участие в случае согласия с линией Агенства и заключенного договора согласно процедуре [18]. Участие Республики Беларусь могло бы поспособствовать улучшению природоохранной системы с обеих сторон, ведь на данный Беларусь взаимодействует лишь на уровне партнера, но никак постоянного участника.

Наряду с законодательством ЕС, страны-участницы выполняют нормы международных договоров, как заключенных между ЕС и остальными странами, так и принимаемые под эгидой ООН.

Ключевым в экономической деятельности можно считать Директиву 2011/92/ЕС от 13 декабря 2011 года об оценке воздействия определенных государственных и частных проектов на окружающую среду. Предшествующая Директива 85/337/ЕЭС оказала влияние на развитие схожих институтов в экологических законодательствах смежных с ЕС стран [16].

Предметом Директивы является оценка воздействия на окружающую среду государственных и частных проектов, которые могут иметь значительное воздействие на окружающую среду (ст. 1). Проект определяется как: возведение строительных или иных объектов; другие вмешательства в природу и ландшафт, в том числе с целью добычи полезных ископаемых.

Директива не применяется к проектам, которые специально одобрены конкретным национальным законодательным актом. Критерии для экспертной оценки содержатся в ст. 3 с указанием конкретных случаев, указанных в ст. 4-12 [19]. Указанная Директива послужила прообразом и поводом для издания собственного Закона в Республике Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду».

Особое значение в Европейском экологическом праве занимает Орхусская конвенция [16].

ЕС первой перешла от императивных к рыночным механизмам регулирования охраны окружающей среды. Закреплено в последнем учредительном акте, который устанавливает широкие полномочия для институтов ЕС.

Рыночными инструментами являются: торговые разрешения; экологические налоги; экологические взносы; экологические субсидии и льготы; схемы ответственности и компенсации.

Одной из политических программ является построение климатически нейтральной экономики к 2050 году. Обоснование необходимости и возможных путей решения приведено в Сообщении Комиссии главным органам ЕС [20]. Само закрепление получило в Регламенте Европейского Парламента и Совета «Создание основы для достижения климатической нейтральности и внесение поправок в Регламент (ЕС) 2018/1999 (Европейский закон о климате)» [21].

Концепция Европейской комиссии охватывает семь основных стратегических составляющих: энергоэффективность; возобновляемые источники электричества; безопасные средства передвижения; экономика замкнутого цикла; разработка инфраструктуры интеллектуальной сети и коммуникации; биоэкономика и поглотители углерода; улавливания и хранения углерода.

Европейский союз достиг значительных показателей в эффективности экологической политики [4]. Общая экологическая политика стран ЕС строится на схожести многих экологических проблем, обязательности совместно принятых решений, единых мерах по борьбе с загрязнениями и согласованной позиции на международных переговорах. От ликвидации последствий загрязнения экологическая политика ЕС перешла к их предупреждению.

Кроме союзного законодательства развивается и национальное законодательство стран-участниц. Во многих государствах инициатива экологических норм, налогов принадлежит регионам [16].

Густонаселенная и высокоиндустриальная Германия обладает незначительными ресурсами, что вынуждает ее рационально использовать их, экономить электроэнергию, охранять почву, воду, атмосферный воздух. Экологическая политика Швеции ориентирована на разработку экологически чистых мало- и безотходных технологий и оборудования.

Рассмотрев такое крупное объединение как ЕС, следует изучить Содружества Независимых Государств (далее – СНГ).

Для практической реализации обязательств, создан Межгосударственный экологический совет (далее – МЭС), с секретариатом Совета в качестве рабочего органа. Действует на основании Соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств – участников Содружества Независимых Государств. Сфера деятельности оговорена в ст. 2, а ст. 3 содержит перечень допустимых и целесообразных сфер взаимодействия: осуществлять обмен информацией; разрабатывать и использовать по договоренности согласованные методики по оценке воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и т.д. [22].

Рассмотрено Соглашение об основных принципах сотрудничества в области мирного использования атомной энергии. В ст.10 возлагается обязанность по оповещению ядерного выброса, способного навредить другой стране. Соглашение о сотрудничестве в области карантина растений.

Постановление Межпарламентской Ассамблеи СНГ о рекомендательном законодательном акте «О принципах экологической безопасности в государствах содружества».

Если сравнивать с ЕС, то СНГ является наиболее приближенным аналогом к той форме интеграции, которая присутствует в Европе. Однако есть существенные различия: ЕС строился на основе экономического содружества, и целью является получение выгоды и прибыли, упрощение предпринимательской деятельности и повышение конкурентоспособности. СНГ сформировалась как организация с целью предотвращения экономического коллапса стран бывшего СССР. На данный момент СНГ устарела как форма регионального взаимодействия.

На смену пришёл новый союз – ЕАЭС. Согласно ст. 1 Договора о ЕАЭС, основной целью является экономическая интеграция. Влияние оказывает и на экологическую сферу. В соответствии со ст. 52 в рамках Союза принимаются технические регламенты Союза направленные на защиту жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, а также в целях обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения. Применяются и на основании ст. 46 меры тарифного регулирования. Заключаются они в: запрете ввоза и (или) вывоза товаров; количественные ограничения ввоза и (или) вывоза товаров; исключительном праве на экспорт и (или) импорт товаров; автоматическом лицензировании (наблюдении) экспорта и (или) импорта товаров; разрешительном порядке ввоза и (или) вывоза товаров. Третьи страны определены в Приложении 7 к Договору о ЕАЭС. В товары, на которых распространяется ст. 46, входят озоноразрушающие вещества, опасные отходы, минеральное сырье, дикие живые животные и т.д. [23].

Подводя итоги исследования, был сделан вывод о факте того, что международное право охраны окружающей среды устанавливает направление для совершенствования национальных систем законодательства, консолидирует население государств по борьбе с общей проблемой. Наибольшей эффективности достигает экономические интеграции, ведь первопричиной экологических проблем является хозяйственная деятельность. Общими усилиями достигается наилучший результат, ведь учитываются мнения иных государств, их населения, предпринимателей, а также уже существующие экономические связи.

СНГ устарела и не соответствует современным требованиям для международных обществ комплексной направленности. Перспективным является именно ЕАЭС, ведь является открытым объединением. Это позволит в ускоренном темпе наладить требуемые экономические связи и приступить к выполнению норм экологического законодательства.

Наряду с этим, в таких сообществах происходит постоянный обмен информацией и опытом, закрепляются наиболее успешные формы экологических механизмов и норм.

ЛИТЕРАТУРА

1. Википедия [Электронный ресурс] : Экономика КНР – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Экономика_КНР. – Дата доступа: 20.09.2021.
2. Википедия [Электронный ресурс] : Список стран по эмиссии CO₂. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Список_стран_по_эмиссии_CO2. – Дата доступа: 20.09.2021.
3. Википедия [Электронный ресурс] : Экономика Европейского союза. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Экономика_Европейского_союза. – Дата доступа: 20.09.2021.
4. Кочеткова, Е.В. Экологическая политика развитых и развивающихся стран: сравнительный анализ /Е.В. Кочеткова // Соц. гум. знания. – 2009. – № 1. – С. 422–431.
5. Малин, Я.С. Экологическая политика Китая: состояние, проблемы, перспективы: автореф. дис. ...канд. полит. наук: 23.00.02 / Я.С. Малин; Уссур. гос. пед. ун-т. – Уссурийск, 2010. – 26 с.
6. Ясовеев, М.Г., Ван Шивей, Экологическая политика Китая / М.Г. Ясовеев, Ван Шивей // Экологический вестник : научно-практический журнал. – 2016. – № 1 (35). – С. 15–19.
7. Вестник отделения наук о земле Российской академии наук [Электронный ресурс] : Что нужно знать о Киотском протоколе. – Режим доступа: https://onznnews.wdcb.ru/apr16/info_160402.html. – Дата доступа: 20.09.2021.
8. РИА новости [Электронный ресурс] : Китай ратифицировал Киотский протокол. – Режим доступа: <https://ria.ru/20020903/217548.html>. – Дата доступа: 20.09.2021.
9. РБК [Электронный ресурс] : Темпы роста ВВП Китая достигли минимума за последние 28 лет. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/21/01/2019/5c452c389a79477e02307bfb>. – Дата доступа: 20.09.2021.

10. ООН [Электронный ресурс] : Декларации 1970-1979. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl1970.shtml. – Дата доступа: 20.09.2021.
11. ООН [Электронный ресурс] : Декларации 1990-1999. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl1990.shtml. – Дата доступа: 20.09.2021.
12. Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата [Электронный ресурс] : принят 11 декабря 1997 года. // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/kyoto.shtml. – Дата доступа: 20.09.2021
13. ООН [Электронный ресурс] : Декларации 2000-2009. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl2000.shtml. – Дата доступа: 20.09.2021.
14. ООН [Электронный ресурс] : Декларации, Конвенции, и другие нормативные документы. Определение терминов. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/. – Дата доступа: 20.09.2021.
15. ООН [Электронный ресурс] : Конвенции и соглашения. Окружающая среда. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/environment.shtml. – Дата доступа: 20.09.2021.
16. Матвеева, Е.В. Экологическая политика Евросоюза / Е.В. Матвеева // Вест. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского, Право. История и археология. Языкознание и литературоведение. – 2010. – № 6. – С. 311–316.
17. Vertrag über eine verfassung für europa [Elektronische Ressource] : ABl. C 310 vom 16.12.2004 // EUR-Lex. – Zugriffsmodus: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=urisrv%3A0J.C_.2004.310.01.0001.01.DEU&toc=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC. – Zugriffsdatum: 20.09.2021.
18. Über die Europäische Umweltagentur und das Europäische Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetz [Elektronische Ressource] : Verordnung (EG) Nr. 401/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009, ABl. L 126 vom 21.5.2009 // EUR-Lex. – Zugriffsmodus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A32009R0401>. – Zugriffsdatum: 20.09.2021.
19. Über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten [Elektronische Ressource] : Richtlinie 2011/92/Eu des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011, ABl. L 26 vom 28.1.2012 // EUR-Lex. – Zugriffsmodus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092>. – Zugriffsdatum: 20.09.2021.
20. Ein sauberer Planet für alle Eine Europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft [Elektronische Ressource] : Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Brüssel, den 28.11.2018, COM/2018/773 final // EUR-Lex. – Zugriffsmodus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0773>. – Zugriffsdatum: 20.09.2021.
21. Zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz) [Elektronische Ressource] : Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates, den 4.3.2020, COM/2020/80 final // EUR-Lex. – Zugriffsmodus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1588581905912&uri=CELEX%3A52020PC0080>. – Zugriffsdatum: 20.09.2021.
22. Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств – участников Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] : [заключено в г. Минске 31.05.2013 г.] // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. – Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=3874>. – Дата доступа: 20.09.2021.
23. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : подписан в г. Астане 29.05.2014 // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=F01400176>. – Дата доступа: 20.09.2021.