

0- 785311

ЦЕНТР Московский государственный институт  
ПРАВОСЕОЙ  
международных отношений (У) МИД России  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
К Г У

*На правах рукописи*

**КОПЫЛОВ Михаил Николаевич**

---

**ПРАВО НА РАЗВИТИЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ  
БЕЗОПАСНОСТЬ  
РАЗВИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ  
(международно-правовые вопросы)**

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

**Специальность 12.00.10 -  
Международное право. Европейское право.**

Москва

2001

Диссертация выполнена на кафедре международного права  
Российского университета дружбы народов

Официальные оппоненты:

- Заслуженный юрист РФ  
доктор юридических наук,  
**профессор Бекашев К.А.**  
- Заслуженный юрист РСФСР  
доктор юридических наук,  
**профессор Иойрыш А.И.**  
- доктор юридических наук,  
**профессор Кузнецов В.И.**

Ведущая организация:

Институт мировой экономики  
и международных отношений  
РАН

Защита состоится «20» декабря 2001г. в 15 час 00 мин.  
На заседании диссертационного совета Д.209.002.05. при  
Московском государственном институте международных  
отношений (Университете) МИД России по адресу: 117454,  
г.Москва, проспект Вернадского, д. 76.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке  
Московского государственного института международных  
отношений (Университета) МИД России.

Автореферат разослан «19» декабря :

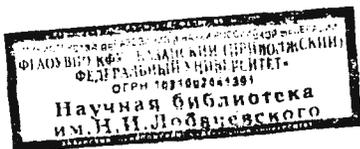
НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000730259

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук,  
доцент

Е.Я. Павлов



*Актуальность темы исследования.* В настоящее время практически никем из ученых и политиков не ставится под сомнение вывод о том, что проблемы экологической безопасности выходят на первый план среди глобальных проблем современности. Недооценка их, по некоторым прогнозам, может в ближайшей перспективе обернуться всеобщей экологической катастрофой. Тем не менее, многие государства, большинство из которых - развивающиеся, уделяют недостаточное внимание указанным проблемам, а то и вовсе пренебрегают ими, что дает даже повод иногда квалифицировать их политику и соответствующую позицию как «экологический авантюризм».

Сохранение экологической чистоты среды обитания человека (там, где это ещё возможно) и в необходимых случаях - восстановление её превращаются в задачу особой важности, в первую очередь, в интересах поддержания в удовлетворительном состоянии общей системы жизнеобеспечения человека и человеческого общества, а также с точки зрения перспектив промышленного (технологического, научно-технического) развития отдельных государств и регионов.

Если в большинстве развитых государств уже сложилось экологическое законодательство, внедряются экологически чистые технологии, строгие экологические стандарты качества и при этом имеются возможности для выделения средств на цели обеспечения экологической безопасности при сохранении и даже повышении своего промышленного (научно-технического) потенциала, то развивающиеся страны находятся в ином положении. Тем не менее, последние всячески стремятся держать курс на промышленное развитие, руководствуясь лозунгом: «Развитие во что бы то ни стало».

В историческом контексте и с точки зрения общепризнанного права на развитие, эта позиция объяснима. Но у большинства развивающихся государств отсутствуют материальные и иные возможности сопровождать своё развитие адекватными мерами по обеспечению экологической безопасности. Это во многом объясняет тот факт, что в развивающихся странах экологическое законодательство «недоразвито», а нередко даже «благоволит» реальным и потенциальным «экологическим разрушителям».

Более того, большинство развивающихся государств превращается в своего рода «экологический отстойник», куда переносятся дискредитировавшие себя и противозаконные в других странах способы промышленной деятельности. В подавляющем большинстве случаев этим занимаются промышленники наиболее развитых государств (прежде всего, Западной Европы и США), которые, собственно, и создали предпосылки для нынешней эколого-кризисной ситуации в мире и первыми испытали на себе её негативные последствия. Стремясь добиться в максимально короткие сроки окупаемости соответствующих капиталовложений и извлечения дивидендов, они, как правило, не помышляют о том, чтобы те же строгие «западные» технологии и стандарты соблюдать на территории развивающихся государств в той же мере, как это делается на территории развитых. Вывоз «грязных» технологий за пространственную сферу действия жестких эколого-правовых требований и стандартов осуществляется вовсе не для этого.

Богатейший, с точки зрения возможностей размещения промышленных предприятий, рынок развивающихся государств, а сегодня и бывших республик СССР (прежде всего - России), предоставляет широкие возможности для такого вывоза. Кроме того, осуществление подобной «экологической агрессии» в большинстве случаев упрощается тем, что лидеры и деловые круги развивающихся государств охотно соглашаются пожертвовать своими «гипотетическими экологическими интересами» ради привлечения дополнительных иностранных инвестиций и промышленных товаров, способных, по их мнению, быстро ликвидировать экономическую отсталость этих стран.

Именно этим обстоятельством исследователи (например, А.Чэйз) объясняют тот факт, что после принятия Генеральной Ассамблеей ООН в 1968г. решения о созыве первой Конференции ООН по проблемам окружающей человека природной среды, основное внимание Генерального секретаря ООН уделялось вовлечению максимально возможного количества руководителей государств «третьего мира» в процесс подготовки и проведения указанной конференции.

Парадокс заключается в том, что повышение промышленного потенциала и жизненного уровня в развивающихся государствах во многих случаях ещё более ухудшает экологическую ситуацию, ввиду отсутствия как должных средств на цели обеспечения экологической безопасности, так и, нередко, самого желания заниматься решением экологических проблем. Между тем, эколого-кризисные ситуации чреваты здесь гораздо более серьезными последствиями, чем в развитых государствах, которые располагают как средствами для оздоровления экологической обстановки, так и соответствующим научно-техническим и кадровым потенциалом.

Следовательно, среди множества вопросов, относящихся к данной проблематике, наибольшую сложность представляет противоречие между стремлением большинства развивающихся государств к повышению своего научно-технического и общего экономического уровня и жесткими ограничениями, которые ставит такому развитию, в его реальном «антиэкологическом варианте», императив экологической безопасности.

Проблема усугубляется и тем, что в очень ограниченном числе развивающихся государств политическое руководство (а население - тем более) пришло к осознанию того, что экологическая безопасность является составной частью как национальной, так и всеобщей безопасности. Такое осознание, к сожалению, происходит довольно медленно, что, кроме прочего, затрудняет восприятие экологического императива современности, в качестве руководства в законодательной и практической деятельности всех, без исключения, государств. В результате, глобальная ситуация в данной области предстает не столь управляемой, как это диктуется всё более частыми и возрастающими угрозами экологической безопасности на различных уровнях.

В идеале, под давлением экологического императива все государства должны принимать и безоговорочно исполнять юридически обязательные международно-правовые

нормы в данной области, которые постепенно вытесняют нормы рекомендательного характера.

Призывы к принятию таких международных императивных норм раздавались ещё в начале XX века, во время проведения в Берне с 17 по 19 ноября 1913г. хронологически первой межправительственной Конференции по международной охране природы, когда Л.Форрер (Швейцария) заявил, что «Истребление ценных видов растений и животных приняло ... действительно ужасающие размеры», и квалифицировал этот процесс как «истребительное неистовство»<sup>1</sup>.

Это выступление было вызвано тем «неистовством», с которым совершали указанные действия браконьеры на территории нынешних развивающихся государств (в основном, в Африке). В данном контексте понятно, почему применительно именно к государствам, которые ныне именуются развивающимися, был принят первый международный договор в указанной области - Конвенция об охране флоры и фауны на Африканском континенте 1933г. Но этот факт не положил начало активному процессу охраны окружающей среды в развивающихся государствах. Поэтому Генеральная Ассамблея ООН, принимая в 1982г. Всемирную Хартию природы, имела в виду, прежде всего, эту группу государств, когда отмечала, что «деградация природных систем в результате чрезмерного потребления природных ресурсов и злоупотребления ими, а также неспособность установить надлежащий экономический порядок между народами и государствами ведет к разрушению экономических, социальных и политических структур цивилизации».

Как отмечалось в работах российских исследователей, экологическое положение в развивающихся государствах отличается несомненным своеобразием, обусловленным совокупным действием комплекса причин, среди которых важнейшими являются: природная специфика тропического пояса, в пределах которого расположено большинство развивающихся государств: особенности социально-экономических структур, нередко опосредованно, преимущественно через сельскохозяйственное производство, обнаруживающих тесную связь с природной средой; сложная демографическая обстановка, пожалуй, не имеющая аналогов в истории человечества; социально-экономическая отсталость и зависимое положение большинства развивающихся государств в рамках мирохозяйственных связей.

Актуальность данной проблематики повышается в связи с тем, что обеспечение экологической безопасности немислимо вне интегральных связей в рамках военных аспектов системы международной безопасности. Причем, понимание этой связи среди развивающихся стран сложилось уже давно, и выразилось в совместных усилиях с другими государствами по налаживанию глобального международного сотрудничества в данной сфере.

---

<sup>1</sup> См.: Мирная охрана природы. Отчет акад. И.П.Бородина о командировке в Берн на Конференцию по международной охране природы. / Пор ред. В.А.Дубянского. Петроград, тип. М.М.Стасялевича, 1915. №2. С. 11.

Показательным примером здесь является образование в 1984г. группы «Инициатива шести за мир и разоружение», в составе Аргентины, Греции, Индии, Мексики, Танзании и Швеции, которая выступала за полное уничтожение ядерного оружия и предоставление своей территории, и своего научного потенциала для осуществления эффективного международного контроля за соответствующими процессами.

Такое замыкание только на военных (в данном случае - ядерных) аспектах экологической безопасности является лишь полумерой. К системе международной безопасности нельзя не подходить комплексно. Объективные реальности ядерно-космической эры накладывают отпечаток на существо предлагаемой системы. «Вопросы безопасности впервые столь четко увязаны не только с военными и политическими аспектами, но и с экономическими, гуманитарными, экологическими и другими»<sup>2</sup>.

Тот факт, что развивающимся государствам (как и государствам с переходной экономикой) приходится срочно решать сложнейшие экономические задачи, не может означать, что указанному комплексному подходу можно уделять второстепенное внимание, отдавая приоритет «грязным» технологиям, занимаясь решением лишь срочных, неотложных экономических проблем.

В своей диссертации автор исходит из необходимости исследования «экологической составляющей», которая приходится на долю развивающихся государств в рамках указанной системы всеобщей (международной) безопасности. Отдавая должное специфическим экологическим проблемам развивающихся государств, автор показывает взаимодействие (или параллелизм) этих проблем с другими элементами данной системы на других континентах и в других государствах (в Европе, Америке, России и т.п.). Считая сравнительный анализ международно-правовых аспектов обеспечения экологической безопасности на различных континентах и между различными группами (союзами) государств исключительно продуктивным направлением, автор, там где это уместно, проводит соответствующие аналогии и сравнения, опираясь на европейский и на российский опыт. Это тем более оправдано, что, помимо специфических, только им присущих, эколого-кризисных явлений, в государствах, квалифицируемых в качестве развивающихся (они же - государства «третьего мира»; государства Азии, Африки и Латинской Америки; аутсайдеры), существует ряд острых экологических проблем, свойственных и т.н. государствам с переходной экономикой, к числу которых сегодня относится и Россия.

Принятая в 1992г. на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро «Повестка дня на XXI век» предусматривает такое развитие, при котором благосостояние населения сопровождается не деградацией окружающей среды, а наоборот, способствует восстановлению и сохранению последней. Защита окружающей среды должна стать «неотъемлемой частью процесса развития и не может рассматриваться в от-

---

<sup>2</sup> Курс международного права в 5-ти томах. М.: Наука, 1990. Т. 4. С. 158; см. также: Малинин С.А. Концепция всеобъемлющей системы международной безопасности и международное право // Правоведение, 1987. № 4. С. 16 - 25; Евинтов В.И. Международное сообщество и правопорядок. Киев: Наукова думка, 1990.

рыве от него». Однако, выработка основных принципов стратегии устойчивого развития, а также средств и тактики его достижения находится пока ещё в начальной стадии, что также указывает на особую актуальность темы настоящей диссертации.

*Предметом исследования* являются международные отношения, права, обязанности и ответственность субъектов международного права - развивающихся государств - в области экологической безопасности при реализации ими своего права на развитие, и определение международно-правовых требований к количественным и качественным параметрам их развития в контексте императива экологической безопасности.

*Целью исследования* являются изучение тенденций в структуризации проблем, связанных с развитием и обеспечением экологической безопасности в развивающихся государствах, их системный анализ в контексте общих международно-правовых вопросов международной безопасности, развития (устойчивого развития) и защиты окружающей среды.

В соответствии с указанной целью, в настоящем исследовании поставлены следующие конкретные задачи:

- обосновать тезис о том, что экологическая безопасность является составной частью национальной безопасности (в том числе - развивающихся государств) и всеобщей (международной) безопасности;

- выявить те конкретные элементы «права на развитие», которые непосредственно или косвенно соотносятся с понятием «экологическая безопасность» и с международно-правовыми нормами по её обеспечению;

- представить концептуальное видение содержания, цели и пределов действия права на развитие (устойчивое развитие) в контексте императива экологической безопасности;

- обосновать необходимость комплексного подхода развивающихся государств к проблемам обеспечения экологической безопасности, в соответствии с которым данные проблемы не могут решаться ими отдельно от задач их экономического, научно-технического, культурного, военного и иного развития;

- обосновать системный международно-правовой характер прав, обязанностей и ответственности развивающихся государств по обеспечению экологической безопасности (защите окружающей среды), в соответствии с которым их регламентирующие и практические действия в данной области не могут быть автономными, а являются интегральной, составной частью всемирной системы обеспечения экологической безопасности, в том числе посредством национальных, двусторонних, многосторонних, региональных и универсальных договоров.

- представить анализ современного состояния прогрессивного развития и кодификации международно-правовых норм по вопросам развития и обеспечения экологической безопасности в их взаимосвязи и взаимозависимости;

- выявить объем и характер ответственности развивающихся государств по обязательствам в области обеспечения экологической безопасности в связи с реализацией ими права на развитие.

*Новизна диссертационной работы* определяется как актуальностью и характером затрагиваемой в ней проблематики, так и отсутствием фундаментальных научных работ такого рода в отечественной юридической литературе. Настоящая диссертация представляет собой первое в российской науке международного права специальное исследование проблем экологической безопасности в контексте реализации развивающимися государствами своего права на развитие.

Автор выносит *на защиту следующие основные положения и выводы:*

1. Защита окружающей среды, обеспечение экологической безопасности - не только неотъемлемый (экологическая составляющая), но и приоритетный элемент реализации права на развитие.

2. На развитых государствах лежит обязанность финансовой и технической помощи развивающимся государствам в принятии мер по обеспечению экологической безопасности.

3. В основу определения развивающимися государствами уровня создаваемой ими угрозы окружающей среде (экологической безопасности) должен быть положен критерий приемлемого риска.

4. У развивающихся государств не существует абсолютного, безусловного права распоряжения своими естественными богатствами и ресурсами. Такое распоряжение обусловлено императивом исключения угрозы экологической безопасности.

5. Следует ограничительно толковать принцип невмешательства во внутренние дела государств применительно к экологическим угрозам (катастрофам), возникающим вследствие отсутствия должного контроля за промышленным развитием, использованием грязных технологий и захоронениями на территории развивающихся государств.

6. В силу острой нехватки у развивающихся стран собственных средств для проведения мероприятий по обеспечению экологической безопасности на страны-кредиторы должна быть возложена обязанность по зачету части внешнего долга развивающихся государств в обмен на реализацию последними экологических программ, согласованных с кредиторами.

7. Следует как можно скорее учредить Всемирный Экологический Фонд, одной из главнейших задач которого должно быть оказание помощи развивающимся государствам в обеспечении экологической безопасности. Средства Фонда предположительно могут формироваться из отчислений развитых государств и из поступлений в него части внешнего долга развивающихся стран.

8. Развивающимся государствам, кроме прочего, следует объединять усилия с целью выработки, принятия и неукоснительного исполнения единой экологической политики

соответствующего региона. Нормативной формой закрепления такой политики должен стать Региональный экологический план с наднациональным механизмом его реализации.

9. В тех случаях, когда специальные региональные договоры по обеспечению экологической безопасности, заключаемые развивающимися государствами, оказываются неэффективными (как например, Африканская конвенция 1993г.), развивающимся государствам следует практиковать рецепцию договорного опыта других регионов (особенно - европейский и опыт учреждения Арктического Совета).

10. Региональные и иные многосторонние и двусторонние договоры развивающихся стран в области обеспечения экологической безопасности и защиты окружающей среды должны носить субсидиарный характер по отношению к универсальным международным договорам в данной сфере.

11. В международном праве должен быть выработан механизм принудительных мер экономического и (в особенно угрожающих, катастрофических ситуациях) военного характера в соответствии с Уставом ООН против тех развивающихся государств, которые вызывающе, намеренно не принимают необходимых мер, в рамках программы своего развития, по охране окружающей среды, создавая тем самым угрозу экологической безопасности.

*Методологическую основу* диссертации составляет диалектический метод познания социально-политических процессов с его принципами развития, целостности, системности. Предмет исследования предполагает широкое использование метода системного анализа. В работе применялись общенаучные и специальные юридические методы: сравнительный, системно-структурный, историко-правовой и другие.

*Нормативную базу* диссертации составили международные конвенции, резолюции, рекомендации и программные документы, принятые как в рамках универсальных, так и региональных международных организаций. В работе также анализировалось национальное законодательство России, относящееся к теме исследования.

*Теоретическую и информационную основу* диссертации составляют труды таких отечественных юристов-международников, исследовавших различные стороны проблемы экологической безопасности как: А.Х.Абашидзе, Ю.М.Антонян, К.А.Бекяшев, И.П.Блищенко, М.М.Бринчук, Р.М.Валеев, С.В.Виноградов, В.В.Витюк, Л.Н.Галенская, С.А.Егоров, Н.В.Жданов, Н.С.Иванченко, А.И.Иойрыш, И.И.Карпец, Б.М.Клименко, О.С.Колбасов, Э.С.Кривчикова, А.Л.Колодкин, Ю.М.Колосов, Н.Б.Крылов, В.И.Кузнецов, А.В.Кукушкина, М.И.Лазарев, И.И.Лукашук, Е.Г.Ляхов, О.И.Макаров, Ю.Н.Малеев, Г.М.Мелков, Л.А.Моджорян, Г.И.Морозов, Е.А.Нестеренко, В.П.Пархитко, В.М.Постышев, Ю.А.Решетов, Ю.М.Рыбаков, Г.Б.Старушенко, А.С.Тимошенко, А.Н.Трайнин, В.Н. Трофимов, Р.А.Тузмухамедов, Г.И.Тункин, Н.А.Ушаков, О.Н.Хлестов, С.В.Черныченко, В.А.Чичварин, В.П.Шатров, М.Л.Энтин и др.

Значительную помощь оказали работы иностранных юристов-международников, таких как Аль-Вахшат Зиад, И.Александр, Б.Белл, Л.Берес, Р.Бэттс, Г.Деникер, Б.Дженкинс.

Дж.Дугард, Ю.Динштейн, Д.Карлтон, А.Кисс, Р.Кларк, Р.Клаттербак, Р.Купперман, У.Лакер, Дж.Левитт, Н.Робинсон, Е.Скольников, Т.Тейлор, Д.Трент, Р.Уилкинсон, Р.Фриндландер, А.Чейз и др.

*Научная и практическая значимость исследования* определяется тем, что содержащиеся в нем предложения и выводы могут быть использованы при решении российской дипломатией проблем, связанных с обеспечением экологической безопасности; при решении текущих международно-правовых вопросов, связанных с внешнеполитическими и внешнеэкономическими акциями РФ; развивающимися и другими государствами при определении своей позиции на конференциях и переговорах по разработке международно-правовых норм по вопросам развития и обеспечения экологической безопасности, а также в конкретных международных отношениях по данным вопросам; при подготовке проектов и имплементации международных договоров направленных на вхождение и взаимовыгодное участие России в системе международных экономических отношений.

Некоторые выводы, содержащиеся в диссертации, применимы в практической деятельности органов и ведомств, занимающихся вопросами научно-технического и экономического развития государств и защиты окружающей среды, в том числе при разработке и принятии соответствующих законов и подзаконных актов, общих документов, касающихся экологической политики.

Кроме того, материал диссертации может быть использован в научно-исследовательской деятельности соответствующих институтов и учреждений, а также в высших учебных заведениях при чтении общих курсов: «Экологическое право» и «Международное публичное право»; и спецкурсов: «Право на развитие и обеспечение экологической безопасности», «Международное экологическое право», «Право международной безопасности», «Международное экономическое право», «Международное гуманитарное право».

*Апробация результатов исследования.* Настоящая работа обсуждена на кафедре международного права Московского государственного института (университета) международных отношений МИД РФ и получила рекомендацию к защите.

Основные теоретические положения и практические выводы настоящей диссертации нашли свое отражение в специальном монографическом исследовании автора, в монографиях опубликованных автором в соавторстве, а также в учебниках, в учебных пособиях и научных статьях, изданных в России и за рубежом.

Результаты работы апробированы автором на заседаниях кафедры международного права Российского Университета Дружбы Народов, во время проведения диссертантом лекционных и семинарских занятий, при работе с аспирантами, руководстве курсовыми и дипломными работами в РУДН и ряде других ВУЗов России и за рубежом.

Отдельные результаты отражены в докладах диссертанта на Общенациональной конференции по экологическому праву, состоявшейся в марте 1990г. в г.Уайт-Плэйнс (США), в ходе международных научно-практических конференций «Переход к глобаль-

ному обществу» (г.Винахт, Швейцария, 1990г.), «Парадигмы развития африканских стран» (г.Уппсала, Швеция, 1991г.) и «ООН и международный правопорядок в глобализирующемся мире» (октябрь 2000г., г.Москва) на советско-американском семинаре юристов-экологов в августе 1991г. в г.Белладжо (Италия) и в итоговом документе семинара «Декларация Белладжо», на конференции МККК по международному гуманитарному праву (г.Москва 1996г.), конференции Совета Европы по проблемам имплементации Европейской Конвенции по правам человека (г.Москва 1996г.), на ежегодном собрании Российской ассоциации международного права в феврале 1999г. в г.Москве.

*Структура работы* определена объектом и предметом, целью и задачами, авторской концепцией диссертационного исследования. Работа состоит из введения, пяти глав, заключения и библиографии.

### **Глава 1. Общие международно-правовые вопросы экологической безопасности и развивающихся государств.**

Анализируя генезис экологической ситуации и проблемы экологической безопасности в развивающихся государствах, диссертант объединяет многочисленные общие факторы, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду развивающихся и других государств и экологию Земли в целом в три широкие группы, показывая затем прямые результаты их воздействия на окружающую среду: антропогенное загрязнение окружающей среды, связанное, прежде всего, с хозяйственной деятельностью; нерациональное потребление, а нередко и уничтожение отдельных компонентов природной среды; военная деятельность государств, которая охватывает как гонку вооружений в условиях мира, так и сами вооруженные конфликты и войны.

Среди последствий воздействия первой группы факторов особую тревогу вызывает прогнозируемый учеными т.н. «парниковый эффект», который грозит повышением уровня Мирового океана. В результате невысокие атоллы в Тихом и Индийском океанах будут затоплены или станут непригодными для обитания, что вынудит переселиться в другие страны десятки тысяч «беженцев от окружающей среды», в абсолютном большинстве - из развивающихся стран. Остальные же государства будут не готовы их принять по объективным причинам. Более того такое развитие событий угрожает безвозвратной потерей огромных участков суши Земли, которые расположены в дельтах таких рек, как Ганг в Индии и Бангладеш, Иривади в Бирме, Менам в Таиланде, Меконг на юге Вьетнама и Камбоджи, Хуанхэ в Китае, территории вдоль северного побережья островов Ява и Суматра, а также вдоль Манильского залива. Не меньшую опасность для человечества несут в себе и кислотные дожди.

К результатам воздействия второй группы факторов можно отнести то обстоятельство, что за две тысячи лет на Земле исчезли 106 видов крупных млекопитающих, 139 видов птиц и множество других животных.

Наивысшую угрозу для человечества и окружающей его природной среды таит в себе военная деятельность, причем не только вооруженные конфликты и войны, но и гонка вооружений.

Самую серьезную сложность представляет сегодня проблема предотвращения и ликвидации эколого-кризисных ситуаций, с которыми большинство развивающиеся государства самостоятельно справиться не могут.

Уже прогнозируется исчезновение самого человечества в результате применения им достижений НТР, овладеть которыми активно стремятся многие развивающиеся государства, тем самым приближая наступление экологического кризиса из-за отсутствия расчета экологического риска и не принятия превентивных мер. В контексте императива экологической безопасности развивающимся странам необходимо четко определить, какие достижения НТР, как и в какой мере использовать и использовать ли вообще.

Как отмечают авторитетные исследователи, демографические и социальные проблемы государств «третьего мира», различие в уровнях жизни в этих государствах по сравнению с развитыми представляют потенциальную опасность для человечества в целом. Общеизвестно, что такие проблемы требуют кардинальных политических и социальных решений.

Наука, к сожалению, не может сегодня предложить более или менее достоверный прогноз развития экологической обстановки «третьего мира» и влияния ее изменений на другие государства.

Сегодня, пожалуй, никто из серьезных ученых не осмелится отрицать наличие позитивных процессов в деле обеспечения экологической безопасности. В этом плане показателен опыт заключения международных договоров и учреждения специальных региональных комиссий по защите экологии некоторых важных морских акваторий, таких как Балтийское и Средиземное моря, Персидский залив, воды Западно-африканского побережья и др. (входят в План региональных морей ЮНЕП).

Пока же, на наш взгляд, развивающимся странам необходимо усвоить, закрепить в национальных законах и программах хотя бы узкое значение экологической безопасности: недопущение отрицательных трансграничных последствий от использования разделяемого природного ресурса.

В этой связи для развивающихся государств особую актуальность представляет заключение между собой соответствующих договоров об охране мигрирующих видов животных и птиц во время их нахождения в пределах государственной юрисдикции, а также в отношении разделяемых природных ресурсов.

Говоря об экологической безопасности, следует иметь в виду не просто уровень защиты окружающей среды как таковой, а экологическую безопасность развития как социо-природного развития. Экологическая составляющая должна входить интегральной частью в любую концепцию развития (устойчивого развития). Без этой составляющей развитие не мыслимо в принципе.

Продолжающееся использование в развивающихся странах т.н. «грязных» технологий позволяет говорить, что они реализуют свое право на развитие в большинстве своем без учета этого условия. В этой связи их руководителям следует акцентировать свое внимание на сохранении ещё не уничтоженного в них экологического потенциала как чрезвычайно важной составляющей их социоприродного развития.

Видовыми по отношению к родовому понятию «экологическая безопасность» следует рассматривать термины «всеобщая экологическая безопасность», «региональная экологическая безопасность», «национальная экологическая безопасность» и т.п. На практике государства прежде всего решают задачу обеспечения национальной экологической безопасности, которая определяется характером и уровнем негативных экологических факторов, создающих угрозу жизненно важным интересам конкретного государства и его населения. Именно с этих позиций «национального эгоизма» государства, как правило, принимают и региональную, и всеобщую экологическую безопасность. Такая последовательность приоритетов нуждается в скорейшем пересмотре, хотя сделать это довольно сложно. Сегодня, в 2001-ом году, обязанности по достижению и поддержанию экологической безопасности должны быть возложены на все государства.

Последнее, однако, не отрицает, а предполагает, что развивающиеся государства должны сформировать собственную концепцию экологической безопасности, в основе которой должна лежать теория экологического риска - определение уровня приемлемого риска с его неперенным учетом при установлении себестоимости продукции и услуг.

Концепция и понятие «экологическая безопасность» являются критерием, конечной целью, основным принципом природопользования и охраны окружающей среды вообще и в связи с проблемами обеспечения экономической безопасности - в частности.

Игнорирование расчетного экологического риска приводит к тому, что в большинстве развивающихся стран об угрозе окружающей среде вспоминают *post factum*, когда исправить ситуацию, порой, бывает уже невозможно.

Диссертант полагает, что развивающимся государствам следует не просто стремиться к достижению максимальной экологической безопасности, но переводить его в разряд правовой обязанности.

При этом максимальная безопасность - не синоним редко достижимой абсолютной безопасности, которая полностью исключает опасность воздействия на человека и окружающую среду (нулевой риск).

Концепция максимальной экологической безопасности включает в себя институт приемлемого риска, который может быть оправдан с точки зрения экономических и социальных факторов. В этом случае максимум может иметь как узкое значение - допускающее определенный уровень загрязнения, так и в широкое - как ориентация на абсолютное исключение опасности в принципе.

Развивающимся государствам, в их собственных интересах, следует в максимально возможной степени участвовать во всех международных документах, так или иначе на-

правленных на обеспечение экологической безопасности, поскольку по линии таких международных договоров у них появляется возможность рассчитывать на иностранную помощь.

Сочетание постоянно преследующих большинство развивающихся стран экологических катастроф природного происхождения (засухи, наводнения, землетрясения, ураганы, лавины, оползни и т.п.) с возрастающим воздействием отходов цивилизации, делает их наиболее заинтересованными в защите экологической безопасности, позволяя использовать свою промышленную недоразвитость для сохранения пока еще имеющегося в них экологического здоровья.

Анализируя уроки, которые могут и должны быть почерпнуты развивающимися странами из уже сформировавшихся и находящихся в стадии формирования принципов международного экологического права, диссертант подчеркивает, что основные принципы международного экологического права носят специальный, отраслевой характер и не могут отличаться от государства к государству, от региона к региону. Кроме того, любое государство, проводя свою экологическую политику, обязано соблюдать общепризнанные принципы и нормы общего международного права.

Вместе с тем, существуют определенные (и очевидные) особенности действия принципов международного экологического права применительно к развивающимся государствам.

Так, развивающиеся государства в сочетании «охрана окружающей среды - право на развитие» видят свой интерес лишь во второй его части - «право на развитие», что явно односторонне и даже опасно. Этим, на наш взгляд, во многом объясняется неоднозначность оценки развивающимися странами итогов работы Конференция ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (Бразилия) в 1992г., для которых главная задача состояла в выявление реальных финансовых и иных материальных источников реализации декларируемых намерений.

Как известно, бизнес на Конференции представлен не был. По этой причине в Рио параллельно был проведен общественный форум, который тоже нельзя считать эффективным, поскольку и здесь не были найдены должные решения для привлечения бизнеса к вопросам охраны окружающей среды.

В дальнейшем крупнейшим событием в сфере международного экологического права в целом, и в особенности для развивающихся государств, явилась разработка специалистами Комиссии по экологической политике, праву и управлению Международного Союза охраны природы и природных ресурсов (МСОП) и Международного совета по праву окружающей среды проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию, в котором сформулированы основные принципы, обязанности государств по отношению к глобальной экологической системе, элементам природной среды и природным процессам, видам человеческой деятельности, влияющей на природную среду, и мерам регулирования антропогенных воздействий.

Важнейшим (и наиболее трудным для понимания и реализации) принципом пакта является принцип Первый - обеспечение конституционных экологических прав граждан, который мыслим только в рамках системной взаимосвязи с соответствующими внутригосударственными нормами.

Отсутствие в конституциях многих развивающихся стран указания на право на благоприятную окружающую среду заставляет выводить упомянутые выше «экологические права граждан» из других конституционных норм, которые значительно различаются по своему конкретному содержанию от государства к государству.

Конечной целью усилий мирового сообщества и каждого отдельного государства является защита права человека на благоприятную природную среду и экологическую безопасность. Это сегодня является одним из неотъемлемых прав человека и народов.

После принятия Африканской хартии 1981г. среди развивающихся государств (и не только) широкое хождение получил тезис о праве народов свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами. Иными словами, сколько народов - столько и «свободных распоряжений».

В экологической области такой свободы быть не должно, ибо это делает невозможной выработку какого-либо международного механизма. Полагаем, что опасность всеобщей экологической катастрофы вынудит все государства, в том числе и наиболее упорно отстаивающие свой абсолютный суверенитет и независимость, в их одностороннем понимании, признать природные ресурсы и саму окружающую природную среду общим достоянием человечества.

Сегодня необходимо ставить вопрос о праве государств распоряжаться ресурсами своей территории только в пределах стандартов экологической безопасности. Иными словами «свобода в рамках дозволенного». Полный и исключительный суверенитет, на котором, помня свое недалекое колониальное прошлое, продолжают настаивать многие развивающиеся страны, во всяком случае - в данном отношении, все более утрачивает свое традиционное значение.

В этой связи особую важность приобретает концепция «общего наследия человечества», применительно к окружающей среде.

Обобщающим принципом международного права окружающей среды является принцип защиты окружающей среды на благо нынешнего и будущего поколений. Таким образом, здесь четко определена гомоцентрическая цель применения данного принципа. Экологическая безопасность однозначно понимается сквозь призму человеческого интереса (блага).

Кроме того, неоправданно замыкать упомянутые принципы только на природной среде. Окружающая среда не сводится к природной. Человеком создана вторичная среда, являющаяся следствием его деятельности и научно-технического прогресса. Поэтому термин «окружающая среда» является научно и в правовом отношении более правильным. Употребление термина «природная среда» с очевидностью сужает объект охраны.

Недопустимость нанесения трансграничного ущерба является вторым специальным принципом международного экологического права, который, среди прочего, закреплён в Стокгольмской Декларации принципов 1972г. (Принцип 21), повторен в Принципе 2 Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992г., и получил широкое признание «как обязательная норма международного права».

Реализация данного принципа вызывает ряд проблем. Это связано, прежде всего, с неоднозначностью самого понятия «трансграничное загрязнение». Стороны международных договоров включают в указанное понятие, как правило любое загрязнение, имеющее неблагоприятные воздействия в пространствах, которые определены в вышеуказанных Принципах.

На наш взгляд, не правы те ученые, которые, классифицируя виды загрязнения на антропогенное и естественного происхождения, делают вывод о том, что только первое представляет интерес с точки зрения права. Дело в том, что именно в развивающихся странах происходят такие стихийные явления, как наводнения, засухи, землетрясения, (например, землетрясение в Турции в 1999г., одним из последствий которого явился выброс в воды моря десятков тонн соляной кислоты), извержения вулканов и т.п. Важно не определять процентное соотношение между подобными случаями в развивающихся и других государствах, а то, какую линию поведения - активную или пассивную - изберет государство (население) в отношении распространения последствий подобных явлений за пределы своей территории; будут ли предотвращены или смягчены его трансграничные последствия. Это особенно актуально в тех случаях, когда страна, на территории которой началось подобное стихийное бедствие, умышленно не принимает (хотя и может принять) мер по недопущению распространения его последствий или прямого действия за пределами собственной территории.

КМП ООН отказалась от возможных количественных показателей, указав, что «причиненный ущерб должен иметь по меньшей мере последствия определенных масштабов, например, для здравоохранения, промышленности, сельского хозяйства или окружающей среды в пострадавшем государстве..., но эти последствия совсем не обязательно должны быть серьезнейшими или тяжелыми, чтобы представлять собой нарушение интересов, защищаемых международным правом». Такой подход открывает широкие возможности для проявления субъективизма в данном вопросе.

В целом, можно констатировать противоречивость данного принципа. С одной стороны, его гуманное содержание и направленность на уважение суверенитета и суверенных прав других государств очевидны. Но, с другой стороны, его толкование от противного допускает, что в пределах национальной «юрисдикции или контроля» можно совершать самые крайние «антиэкологические» действия, вплоть до уничтожения отдельных элементов экосистемы, лишь бы при этом не было трансграничного эффекта.

На наш взгляд, данному принципу место в числе не принципов права окружающей среды, а принципов, определяющих ответственность за загрязнение окружающей среды (в рамках института ответственности).

Третий принцип - экологически обоснованное рациональное использование природных ресурсов, раскрывается в Стокгольмской Декларации 1972г. и для большинства развивающихся государств имеет абстрактный характер. Без эффективного, хорошо налаженного международного контроля данный экологический принцип никогда не станет приоритетным в большинстве развивающихся стран, где в первую очередь заняты решением таких проблем как продовольственная, народонаселения, самовывживания.

Четвертый принцип - недопустимости радиоактивного заражения окружающей среды, распространяющийся как на мирную, так и на военную области использования радиоактивных веществ, для развивающихся стран сводится к недопущению размещения на своей территории ядерных источников, не обеспеченных должной экологической защитой, и захоронения ядерных отходов.

Пятый принцип - защита экологических систем Мирового океана.

Попытки развивающихся стран возложить на III Конференция ООН по морскому праву ответственность в области защиты морской среды за пределами действия национальной юрисдикции на создаваемый Международный орган, были отвергнуты. В итоге Конвенция по морскому праву 1982г. предусмотрела, что Международные нормы и стандарты по предотвращению загрязнения с судов в открытом море, включая экономические зоны, разрабатываются самими государствами, а обеспечение таких норм и стандартов в экономической зоне преимущественно, а в открытом море - полностью относится к юрисдикции государства флага.

По мнению диссертанта, участники Конференции упустили редкую возможность создания не просто действенного международного, а наднационального механизма в данной сфере.

Шестой принцип - запрета военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, по мнению диссертанта, никаких особых уроков для развивающихся стран не порождает, поскольку большинство из них не располагают собственными, «непривозными» средствами для нанесения «обширного, долговременного и серьезного ущерба» природной среде.

Седьмой принцип - обеспечения экологической безопасности – является самым «трудным» для раскрытия и реализации. Во-первых, концепция экологической безопасности как таковая принята и законодательно закреплена в очень ограниченном числе стран (особенно развивающихся). Во-вторых, средства обеспечения такой безопасности у развивающихся государств крайне ограничены или отсутствуют. Меры «пожарного» порядка по охране окружающей среды в развивающихся странах нельзя рассматривать в качестве нормативной структуры обеспечения именно экологической безопасности.

Сказанное позволяет рассматривать «экологическую безопасность» не как реально действующий принцип, а как цель, к которой стремится мировое сообщество, выделяя ее в самостоятельный объект правовой (международно-правовой) охраны.

Восьмой принцип - международно-правовой ответственности государств за ущерб, причиненный окружающей среде - в международном праве сложился, главным образом, применительно к трансграничному загрязнению. Но и в данной области правовые нормы не столь разработаны, поскольку абсолютное большинство действующих договоров регулирует международное сотрудничество, направленное на предотвращение самого трансграничного загрязнения. Такое сотрудничество, как правило, охватывает своевременное предоставление государствами друг другу необходимой информации о потенциальных и реальных экологических угрозах; проведение взаимных консультаций; взаимопомощь в ликвидации последствий экологических угроз на территории друг друга и т.п.

Государства обеспечивают выполнение принятых международных обязательств по обеспечению экологической безопасности и недопущению трансграничного загрязнения, принимая в этих целях наиболее эффективные меры, прежде всего «экологического законодательства», которые должны соответствовать международно-правовым и односторонним обязательствам в области защиты окружающей среды (позитивная ответственность - или *responsibility* - англ.). Создаваемый в результате контрольный механизм должен влечь за собой не только ограничения для тех или иных юридических и физических лиц по объему или времени совершения той или иной деятельности, но и в самом праве на такую деятельность. Если такие ограничения относительно просто ввести в случае, когда вероятность наступления вредных последствий достаточно очевидна, то сложнее принять само решение (особенно для развивающихся стран), когда точная вероятность относится к отдаленному будущему.

В том, что касается «негативной ответственности» (*liability* - англ.), то здесь должен применяться принцип объективной (а в отдельных случаях и абсолютной) ответственности - независимо от вины. Применительно к развивающимся странам, важно стараться не доводить дело до «негативной ответственности», т.к. получить с них справедливое возмещение зачастую объективно невозможно в силу их бедности.

«Классические» случаи арбитражного рассмотрения вопросов международно-правовой (негативной) ответственности при трансграничном загрязнении (дело *Trail Smelter*; дело о вредном воздействии шума, вызванного деятельностью Зальцбургского аэропорта, Австрия, на территории соседней ФРГ, и им подобные), на наш взгляд, не свидетельствуют о том, что международное экологическое право в данном вопросе стабилизировалось. Процесс «стабилизации» продолжается и, по видимому, закончится восприятием из других отраслей международного права принципа объективной ответственности.

Позиция развивающихся стран в данном вопросе сводится к тому, чтобы их вообще освободили от ответственности за трансграничное загрязнение по причине бедности. С

учетом современных экологических реалий такую позицию нельзя признать продуктивной.

Необходимо полнее использовать потенциал общепризнанных принципов международного права, общих норм, запрещающих трансграничное загрязнение, и «экологическо-го» сотрудничества между пограничными государствами, которое может быть как максимально широким, так и ограничиваться лишь к взаимным предоставлением информации и проведением консультаций.

В этом контексте для развивающихся стран особую важность представляют принципы нового мирового экономического порядка (НМЭП), которые применительно к анализируемой проблематике можно подразделить на три группы.

Первую группу составляют общепризнанные принципы общего международного права, перечисленные в Гл. I Хартии экономических прав и обязанностей государств. Данная группа принципов в силу своей императивности действует во всех областях международных отношений, поэтому ни о какой их «экологической специфике» говорить не приходится.

Вторую группу образуют трансформированные (и потому как бы «полу - специальные»), применительно к сфере международных экономических (и, условно, производных «экологических») отношений, указанные выше общепризнанные принципы современного международного права.

Диссертант считает, что обязанность государств сотрудничать в деле обеспечения экологической безопасности, во-первых, должна быть квалифицирована как одна из их основных обязанностей и, во-вторых, закреплена в общем многостороннем договоре универсального характера.

Для аутсайдеров такое признание означает обязанность учета позитивного и негативного опыта развитых государств в области охраны окружающей среды, а для развитых государств - обязанность активно предоставлять аутсайдерам (желательно - бесплатно) экологически безвредную технику и технологию, соответствующие патенты и лицензии, оказывать им помощь в выборе таких путей развития, которые не приводят к дальнейшему ухудшению качества окружающей среды и возрастанию угрозы экологической опасности. Соответствующие материальные издержки для развитых государств легко просчитываются.

Глобальное, региональное, двустороннее сотрудничество, а также национальные меры - всё это системные отношения в рамках одной общей задачи - обеспечения экологической безопасности человечества в целом, которые нельзя противопоставлять. Рекомендательных норм в данной области явно недостаточно при всей их несомненной полезности.

Третья группа особо важна для развивающихся стран, т.к. устанавливает их особый международно-правовой статус и призывает оказывать последним активную экономическую, научно-техническую, финансовую и другие виды помощи, обязывает государства содействовать перестройке МЭО на более справедливой и равноправной основе.

«Полный неотъемлемый суверенитет каждого государства над своими природными ресурсами и всей экономической деятельностью», закрепленный в п. 4 Декларации об установлении нового международного экономического порядка, сегодня воспринимается развивающимися странами как непререкаемый постулат.

По нашему мнению, этот принцип требует переосмысления, с точки зрения взаимодействия права на развитие и императива экологической безопасности. Сегодня уместно ставить вопрос об ограниченном действии указанного принципа рамками уровня допустимого воздействия на окружающую среду.

Стремление развивающихся стран к независимости в области науки и техники, созданию собственного научно-технического потенциала с акцентом на разработку, принятие и реализацию международного кодекса передачи технологии нуждается в строгом «экологическом контроле», для чего необходимы пересмотр Парижской конвенции об охране промышленной собственности; ограничение отрицательных последствий миграции квалифицированных кадров; мобилизация ресурсов для системы финансирования науки и техники в целях развития, учрежденной Генеральной Ассамблей ООН в 1979г.; создание глобальной и международной системы информации в соответствии с Венской программой действий в области науки и техники; осуществление мер, рекомендованных ЮНКТАД.

Диссертант полагает, что после определения необходимых направлений деятельности, пора переходить к выработке и принятию гарантий соблюдения соответствующих принципов, в частности, к закреплению в национальных законах (а не только в международном праве) требований по рациональному природопользованию, всемерной экологизации любой деятельности, соблюдению законности и неотвратимости ответственности, гласности.

В этой связи диссертант предлагает внести принципы ст.3 Закона РФ 1991г. «Об охране окружающей природной среды» *mutatis mutandis* в законодательство развивающихся стран. При этом, специальные принципы международного экологического права им не рассматриваются как окончательно сформировавшиеся.

В то же время диссертант подчеркивает, что среди принципов международного экологического права для развивающихся стран особое значение имеют Принципы 2 и 10 Всемирной Хартии природы, которые должны неукоснительно соблюдаться не только ими самими, но и юридическими и физическими лицами, которых намерены осуществлять или осуществляют в них промышленную и научно-техническую деятельность.

Наметившийся в последние годы спад в мировой экономике делает весьма иллюзорными различные варианты концепции развития (или устойчивого развития), которые, однако, стали интегральной составляющей политико-экономического мышления среди развивающихся государств. Более того, концепция «международного права развития» прочно вошла в обиход как международной политики, так и научных работ по вопросам экономики и права. Но в том, что касается связи проблем развития с экологическим императивом современности (экологической безопасностью), они не могут быть вырваны из общего

контекста глобальных проблем современности и международного права как такового (а не только права международных организаций и принципа сотрудничества).

Прежде всего, встает вопрос о финансовых средствах, приток которых из развитых стран регулярно снижается, особенно по линии частных инвестиций, кредитов коммерческих банков и государственных экспортных кредитов.

Происходит приток финансовых средств по линии добровольной помощи. Но, во-первых, такие случаи единичны, а, во-вторых, такие пожертвования, в принципе не могут рассматриваться как устойчивый, планируемый источник средств на цели охраны окружающей среды.

По нашему убеждению, специфическая стратегия развития развивающихся стран, которая в состоянии решить их экологические трудности, должна носить ярко выраженный аграрный уклон. Это опосредованным образом решало бы и экологические проблемы их городов (300 из 400 городов с населением свыше миллиона человек находятся в странах «третьего мира»).

Необходимо изменить саму философию экономического развития: перейти от приоритетности принципа экономического роста (развития) любой ценой в пользу принципа роста с учетом возможностей природы, от расточительства к экономии, от излишеств к самоограничению. Стабильное экономическое развитие должно базироваться на надлежащем учете факторов окружающей среды. Важнейшим условием решения экологических проблем является экологически продуманная экономическая политика. Можно считать, что уже сформировалось новое понимание концепции развития, исходящей не только из роста производительных сил, но и необходимости учета степени истощения природных ресурсов и затрат на природоохранную деятельность, всестороннего развития человеческой личности в гармонии с окружающей средой.

Традиционные формы и практика международных экономических отношений приводят к сбыву в страны с менее строгим экологическим законодательством экологически грязных продуктов и размещению на их территории экологически опасных производств, введению неоправданных торговых ограничений против конкурентов под прикрытием экологических соображений, принуждению слабых участников мирового хозяйства к нерациональному освоению и массовой продаже ценных ресурсов, использованию политических барьеров на пути к распространению экологически чистых технологий и др.

Предусмотренные для развивающихся государств в международном праве льготы и привилегии, экономическая помощь и содействие являются не добровольными пожертвованиями со стороны промышленно развитых стран, а своего рода частичным возвратом тех средств, которые были получены (и получают до сих пор) последними в результате ограбления первых в колониальный и постколониальный период.

Чтобы положить конец сильно распространившимся в развивающихся странах «иждивенческим» настроениям, необходимо учитывать данный, хотя и откровенно политический аспект.

Существует необходимость выявления интегральных связей, соотношения между правом на развитие и охраной окружающей среды. Позицию развивающихся стран по данному вопросу можно выразить в виде альтернативы: курс на коллективное самообеспечение, т.е. развитие хозяйственных связей между собой, или на вхождение на основе суверенного равенства в систему мировых экономических связей.

Первый путь, которому свойственен элемент конфронтации с развитыми государствами, в первую очередь - с бывшими метрополиями, при коллективной опоре на собственные силы, практически не имеет перспектив. Поэтому вопрос о праве на развитие, сегодня мыслим исключительно в рамках международного сотрудничества, которое должно оцениваться через призму императива обеспечения экологически безопасного существования и дальнейшего пути развития человеческой цивилизации, как противовеса тому типиковому пути, в который завели человечество приоритеты промышленного и научно-технического прогресса.

Такой вывод для развивающихся стран явно неудовлетворителен, поскольку означает, что экологически вредные формы развития должны быть поставлены под запрет. Они же, вместе со странами с т.н. переходной экономикой, стремясь догнать развитые государства в промышленном отношении, ухудшают (пусть несознательно) окружающую среду в не меньших масштабах, чем последние, и, следовательно, ускоряют приближение всеобщей экологической катастрофы.

Предлагаемый некоторыми аналитиками выход из этой ситуации в форме перехода через региональные системы к глобальному планированию и управлению с возрождением идеи мирового правительства и возможным отказом от концепции устойчивого развития вообще, выглядит неосуществимым с учетом традиционного восприятия принципов суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела и т.п.

Показательным уроком для развивающихся стран может служить опыт России, которая поддержала основные документы Конференции в Рио, но еще очень далека от их практической реализации.

Развивающиеся страны вообще воспринимают экологическую безопасность как второстепенное, даже мешающее звено перестройки МЭО.

По мнению диссертанта, их вклад в создание НМЭП может выражаться в «сырьевом варианте», который обеспечивает им важную роль сырьевой кладовой в мировой экономике, одновременно спасая их от катастрофических последствий, к которым пришли развитые государства в результате безудержного промышленного развития. Ярким примером выдвижения в разряд богатых стран, благодаря грамотному курсу на сырьевую ориентацию, могут служить ОАЭ.

Положительным моментом следует считать редкие случаи включения экологических аспектов государствами-аутсайдерами в программы своего развития, которые, к сожалению, не дали ожидаемых результатов. Примером может служить программа по экономическому восстановлению Африки на 1986-1990 годы, принятая, в рамках ОАЕ с целью со-

действия экономическому развитию государств Африки, находящихся на грани экономического краха. Предусмотренный программой путь эндогенного развития (с опорой на собственные силы), очень скоро выявил свою бесперспективность как в экономике в целом, так и в сфере охраны окружающей среды.

По нашему мнению, коллективная опора на собственные силы может и должна быть использована в данной области, как полумера, исключающая замкнутость и изолированность (автаркию).

Диссертант полагает, что ряд районов в развивающихся странах должен быть законодательно отнесен к зонам экологического бедствия со всеми вытекающими из этого последствиями.

На практике в некоторых регионах идут столь далеко, что по закону ставят экологические интересы над экономическими. Кажущаяся прогрессивной, такая практика для большинства развивающихся стран неприемлема, т.к. она ведет либо к запрету отдельных, жизненно важных видов производства, либо к обязательному внедрению новейших «экологических технологий», для чего во многих из них соответствующая техническая, финансовая и социальная база отсутствует.

Полагаем, что все развивающиеся страны, принимая «экологические» законы, программы и т.п., должны сегодня, без каких-либо исключений, указывать на то, что они являются составной частью международной системы обеспечения экологической безопасности, непременно подчеркивать их интегральное вхождение в соответствующую международную систему норм, ставить их выполнение в прямую зависимость от международной (иностранной) помощи. Это явится важным признанием реального характера системных мировых «экологических взаимосвязей», что особенно важно в тех случаях, когда соответствующее государство не является участником отдельных «экологических» соглашений.

Согласно принципам устойчивого развития, выработанным на Конференции в Рио и иных международных форумах, такое развитие должно предусматривать комплекс мер, направленных на сохранение жизни и здоровья человека, решение демографических проблем, борьбу с преступностью, искоренение бедности, изменение структуры потребления и уменьшение дифференциации в доходах населения. Полагаем, что любая развивающаяся страна вправе самостоятельно определять приоритетность достижения указанных целей.

Государственное управление процессом перехода к устойчивому развитию предполагает соблюдение ряда ограничений, в частности, осуществление хозяйственных мероприятий преимущественно на уже освоенных территориях и отказ от реализации любых проектов, которые наносят невосполнимый ущерб окружающей среде или экологические последствия которых, недостаточно изучены. Такой переход неотделим от аналогичного процесса всего мирового сообщества, что возможно исключительно в рамках международного сотрудничества, предполагающего международное партнерство в решении про-

блем перехода к устойчивому развитию; активное участие в международных научных программах по проблемам устойчивого развития и по нормализации антропогенного воздействия на биосферу; создание эффективных механизмов обеспечения межгосударственного экологического паритета при решении вопросов о трансграничном переносе вредных веществ; стимулирование поступления экологически ориентированных зарубежных инвестиций; обеспечение экологических интересов государства во внешнеэкономической деятельности.

«Экологическая автаркия» здесь невозможна, т.к. от окружающей среды изолироваться нельзя. Поэтому требуется согласование национальных интересов и планов развития с соседними странами, в региональном и общемировом масштабе.

Развивающиеся страны видят основную угрозу биосфере планеты не в росте населения, а в издержках потребления, в которых они при использовании менее 20% ресурсов планеты в четыре раза меньше загрязняют окружающую среду, чем развитые государства. Так, 1 млрд. населения Индии оказывает такое же антропогенное воздействие на биосферу, как 50 млн. американцев.

**В Главе II «Эколого-правовые аспекты проблемы внешнего долга развивающихся государств»** диссертант отмечает, что внешняя задолженность развивающихся стран уже давно превысила отметку в 1 триллион долларов США и продолжает расти. В результате, начиная с 70-х годов XX в., все возрастающая часть ВВП большинства из этих стран расходуется на погашение процентов по полученным долгосрочным кредитам, а не на финансирование производительных секторов экономики. К 2000 году африканские государства подошли с внешней задолженностью в 600 млрд. долларов и вынуждены выплачивать 72% своих экспортных валютных поступлений на ее погашение, тем самым препятствуя своему дальнейшему экономическому росту и существенно ограничивая финансовую базу проектов, связанных с защитой окружающей природной среды.

В настоящее время платежи по долгам страны «третьего мира» превышают поступления к ним новых финансовых средств, а Всемирный банк из кредитора уже превратился в чистого получателя средств из развивающихся государств со средним уровнем дохода. В ближайшие годы, занимаемые ими новые средства будут идти на восстановление их экономики, а не на развитие как таковое.

В условиях невозможности погашения внешней задолженности этих стран в обозримом будущем, экологическая проблематика подсказывает позитивный выход для кредиторов и дебиторов в плане выработки такого механизма, который мог бы примирить сложившуюся ситуацию с внешней задолженностью с экологическими императивами. Поскольку развивающиеся государства не могут не принимать мер по обеспечению экологически чистых технологий, а остальной мир предельно заинтересован в том, чтобы на это тратились средства, адекватные существующей угрозе экологической безопасности, появляется возможность своеобразного клиринга (или системы взаимозачетов): государства-кредиторы засчитывают развивающимся странам в счет внешнего долга средства, которые

потрачены последними на защиту окружающей среды. Такой «зачет» на практике должен проводиться под строжайшим международным контролем.

Рассматриваемая проблематика затрагивает общие вопросы финансирования по линии ЮНЕП, где источниками финансирования являются: Фонд окружающей среды (основной источник), регулярный бюджет ООН, целевой фонд, параллельные взносы. Причем финансирование это является откровенно недостаточным. Не случайно поэтому в настоящее время выдвигаются различные проекты и программы привлечения дополнительных средств в область природоохранного сотрудничества.

Так, Комиссия по окружающей среде и развитию во главе с Г.Х. Брундтланд предложила ассигновать небольшие средства из международных коммерческих операций для финансирования программ по окружающей среде. По подсчетам ее специалистов, пошлина в 5 центов за баррель в международных перевозках нефти может принести 500 млн. долларов США в мировой экологический фонд, а цены на бензин или горючее при этом поднимутся меньше чем на одну десятую цента за галлон.

В качестве дополнительных источников финансирования Комиссия рассматривает взимание платы за лов рыбы в мировом океане и за ее транспортировку, взимание платы из прибыли за международные торговые операции в зависимости от видов товаров, финансовые меры в форме привязывания СПЗ к разработке экологических систем.

Именно в этом контексте следует рассматривать заключаемые с 1987г. международные договоры, получившие название «Debt-for-nature swaps» (об обмене части внешнего долга на природоохранные мероприятия), которые, с одной стороны, пусть незначительно, но уменьшают внешнюю задолженность развивающихся государств, а с другой стороны, помогают этим государствам справиться с наиболее острыми экологическими трудностями.

Внешне основная идея таких договоров чрезвычайно привлекательна. Если организация по охране и сохранению окружающей природной среды получает титул на часть внешнего долга, она может вступить в переговоры с государствами-должниками относительно возможности выплаты этой части долга в местной валюте по выгодному обменному курсу, используя разницу в целях финансирования и осуществления экологических программ в этих странах.

Системой такого рода договоров в настоящее время охвачено около 20 развивающихся стран. Если первый из них, заключенный между США и Боливией в 1987г., относился к акции ad hoc, то уже второй – между США и Эквадором (1987г.) – имел долговременный характер и касался более существенной части долга. В дальнейшем договоры об обмене были заключены с Коста Рикой и Филиппинами - первой страной за пределами Латинской Америки. Что касается Африканского континента, то различного рода программы обмена рассматриваются на Мадагаскаре, в Нигерии и в Танзании.

Анализ действующих договоров такого рода позволяет сделать выводы об основных принципах и шагах, которым необходимо следовать при их заключении.

Чрезвычайно важное, определяющее значение для функционирования системы зачетов «экология - внешний долг» имеют соответствующие решения высших органов власти в государствах-донорах. Первый шаг связан с получением принципиального одобрения со стороны государства-должника. При этом переговоры могут вестись с тремя ключевыми партнерами: правительством, центральным банком и соответствующей неправительственной природоохранной организацией, которая в дальнейшем будет управлять согласованной программой. Заключение договоров об обмене возможно только при наличии в стране-должника авторитетной неправительственной природоохранной организации.

В этом плане показательным позитивным примером может служить Постановление Правительства РФ от 18 сентября 1995г. №930 Об утверждении Федеральной Программы развития рыбного хозяйства Российской Федерации до 2000 года «РЫБА». Заложенная в данном Постановлении идея о погашении части задолженности РФ рядом развивающихся стран, которые имеют в своих экономических зонах недоиспользуемые ресурсы, предоставляет российскому рыболовному флоту права промысла в этих зонах с зачетом стоимости части выловленной рыбы.

Применительно к экологии, эту идею следует трансформировать в институт погашения задолженности развивающихся стран путем зачета тех средств, которые они вкладывают в мероприятия по защите окружающей среды.

Одновременно, практику взаимозачетов путем заключения договоров об обмене, на наш взгляд, целесообразно распространить на страны-участницы СНГ как должников.

Идея договорной формы взаимозачета внешнего долга и расходов на экологические программы применительно к указанным странам не потеряла, на наш взгляд, своей актуальности и перспективности и после достижения договоренности между «Лондонским клубом» частных банков-кредиторов и РФ о реструктуризации внешнего долга бывшего СССР. Содержащиеся в договоренности три способа облегчения долгового бремени: удлинение сроков погашения, уменьшение суммы долга, уменьшение процентных платежей, - представляются исключительно важными для всех развивающихся государств.

**В Главе III. «Международное сотрудничество развивающихся государств по вопросам экологической безопасности»** диссертант подчеркивает, что глобальное (универсальное) международное сотрудничество в рассматриваемой области не должно противопоставляться региональному, двустороннему и любому иному сотрудничеству, а также соответствующим внутригосударственным мерам, и что всё это - системные отношения в рамках одной общей задачи.

Невозможность в силу ряда политических, экономических и материальных причин участия во всех формах сотрудничества, заставляет большинство развивающихся стран либо делать выбор в пользу одной из них, либо отказываться от всех сразу.

До Второй Мировой войны ни о каком самостоятельном участии ныне развивающихся стран в международном сотрудничестве по обеспечению экологической безопасности не могло быть и речи. Во-первых, большинство из них являлось колониями, протекто-

ратами или подмандатными территориями, а, во-вторых, охрана природы тогда не связывалась с обеспечением безопасности.

Развивающиеся страны, подключившись к международному природоохранному сотрудничеству с опозданием, не имея выработанной организационно-правовой и экономической базы для такого сотрудничества, которая складывается десятилетиями.

В рамках универсальной формы природоохранного сотрудничества особое место занимают спецучреждения ООН, которые условно могут быть разделены на три группы: экономического (ФАО, ИМО, ИКАО, ВМО, МАГАТЭ), социального (МОТ, ВОЗ), культурно-гуманитарного (ЮНЕСКО) характера.

Генеральная Ассамблея ООН в 1972г. учредила специальный институционный механизм - ЮНЕП – с целью координации и активизации природоохранного сотрудничества в рамках ООН. Диссертант доказывает, что ЮНЕП не является международной организацией, хотя и рассматривается им в качестве наилучшей основы для создания в рамках ООН международной экологической организации, при чем с наднациональной компетенцией.

Надеяться на добровольные отчисления со стороны развивающихся стран в различные всемирные экологические фонды не приходится. Поэтому, без императивного механизма и здесь не обойтись (хотя в отношении ряда развивающихся стран и он не сработает).

При этом следует изначально четко постулировать, что ни их отдельная группа, ни все они в целом не могут существенно повлиять на сложившуюся ситуацию, поскольку угроза экологической безопасности планеты исходят, в подавляющем большинстве случаев от промышленно развитых стран.

При всей специфике проблем развития и окружающей среды в развивающихся странах, их усилия в данной области немислимы вне системного глобального начала.

Настало время для принятия всеми государствами общего подхода к решению данных проблем. ООН и её спецучреждения представляют в этом плане если не идеальную, то единственно надежную организационную форму.

Развивающиеся страны могли бы оказывать значительно большее содействие ВМО в научных изысканиях и наблюдениях над атмосферой, ВОЗ в контроле за переносом болезней и биологическим загрязнением воды, ФАО в консервации земель и лесных ресурсов, ЮНЕСКО по вопросам экологического образования.

Интересам развивающихся стран отвечало бы и усиление ЮНЕП путем превращения её в самостоятельную организацию во главе с Генеральным секретарём в штаб-квартире ООН и установления приоритетности рассмотрения ЮНЕП проблем экологической безопасности и развития по сравнению с другими проблемами. Примером единодушия по экологическим проблемам стран, имеющих разногласия по другим вопросам, могут служить Барселонская Конвенция 1976г. по Средиземному морю и принимаемые почти единогласно «экологические резолюции» Генеральной Ассамблеи ООН.

В рамках процесса пересмотра Устава ООН в его тексте следует предусмотреть норму о приоритетности вопросов защиты окружающей среды (экологической безопасности) с выделением специального фонда на эти цели, средства которого направлялись бы преимущественно в развивающиеся страны.

Учитывая, что пересмотр Устава ООН является длительной процедурой, сегодня более неотложным и срочным представляется создание Службы по защите глобальной биосферы (или «Центра немедленной экологической помощи»), от имени которой специализированные группы экспертов направлялись бы в места экологических бедствий, прежде всего в развивающиеся страны.

Необходимые финансовые средства для обеспечения таких мероприятий развивающимся странам следует искать, прежде всего, во Всемирном банке и МВФ. Однако здесь основным препятствием на пути к указанной цели может выступить принятая в этих организациях процедура «взвешенного» голосования.

На наш взгляд, для учета интересов развивающихся стран вполне реально ввести «двойное голосование», при котором первым, на основании принципа «одно государство – один голос», принимается решение о необходимости финансирования той или иной экологической программы, исходя из её глобального или регионального значения. При принятии второго, производного решения о непосредственном выделении средств, по-видимому, невозможно уйти от принципа «взвешенного голосования», т.к. это чревато развалом указанных организаций. Однако, первое решение, несомненно, будет оказывать определенное влияние и на принятие второго.

Интересам развивающихся стран также отвечало бы определенная реорганизация ЮНКТАД, связанная, прежде всего, с ликвидацией противоречий между ней и деятельностью ГАТТ, ЭКОСОС и иных органов и организаций системы ООН по обеспечению экологической безопасности. Недостаточно, на наш взгляд, используются пока и появившиеся у ЮНКТАД с 1968г. возможности, связанные с внебюджетным финансированием и оказанием технической помощи развивающимся государствам. Не стала ЮНКТАД и постоянным центром по ведению переговоров между развивающимися и промышленно развитыми государствами, а также по разработке необходимых международных конвенций и соглашений, а также других правовых актов глобального значения.

В вопросах установления НМЭП, включая меры развивающихся стран по охране окружающей среды, ЮНКТАД необходимо выработать действенный механизм реализации собственных резолюций, многие из которых не выполняются, а также четко разграничить компетенцию своих структурных органов, порядок их работы и координации действий.

Выработка развивающимися странами относительно самостоятельной экологической политики (и не только в рамках ЮНКТАД), диктуется, кроме прочего, и последними тенденциями в официальной позиции США, выразившимися, в частности, в попытках сорвать принятие Конвенции ООН по морскому праву 1982г. и последующем ее игнорировании, выходе из ЮНЕСКО в 1983г., резком сокращении финансирования МАР, отказе от

участия в Программе второго Десятилетия развития, а также выходе в 2001г. из Киотского Протокола 1997г.

Диссертант полагает, что следует чрезвычайно осторожно подходить к решению вопроса об отнесении экологических проблем к категории внутренних, особо помня о том, что отдельные объекты, являясь уникальными, уже объявлены или могут быть объявлены частью всемирного наследия. Соответственно вопрос переносится в плоскость их международно-правовой защиты. «Внутренние» меры защиты здесь должны быть строго скоординированы с международными. Дублирование или позитивное превышение одних мер над другими возможно, но недопустимо их расхождение в негативную сторону.

Создание эффективной международно-правовой системы защиты окружающей среды на уровне региона, субрегиона должно также сочетаться с внутрисоциальными нормами, с одной стороны, и с универсальными - с другой, при том же условии допустимости превышения уровня защиты в рамках норм одной системы над другой.

Примеры создания указанных региональных механизмов уже имеются, в том числе - посредством замены договорённости *ad hoc* международными соглашениями, такими как региональная конвенция АСЕАН, Хельсинского соглашения балтийскими стран 1977г., совместный канадско-американский комитет. В 1989г. в Оттаве специалисты в области международного экологического права предложили разработать и принять «зонтичную» конвенцию, объединяющую глобальные, региональные, двусторонние и национальные системы по контролю над загрязнением воздуха.

Велением времени является также принятие единой экологической политики региона, как это уже имеет место в ЕС. Для развивающихся стран можно рекомендовать опыт административно-правового регулирования ЕС в области охраны окружающей среды, юридического и организационного сопровождения единой экологической политики и порядок реализации решений ЕС в данной сфере на национальном уровне.

Важное значение имеет также правильное определение экономических аспектов единой экологической политики в рамках конкретного региона, прежде всего экономических и ценовых регуляторов, в том числе рыночных. Нереально эффективно контролировать развитие экономического потенциала с помощью лишь административных методов в условиях тяжелого бремени «экологической составляющей» для бюджета государств.

Следует напомнить также о существовании 5 региональных экономических комиссий ООН: ЭКЛА, ЭКА, ЭСКАТО, ЭСКЗА и ЕЭК - содействующих социально-экономическому развитию соответствующих регионов и развертыванию экономического сотрудничества между государствами на региональной, субрегиональной и межрегиональной основе. Степень их участия в международном природоохранном сотрудничестве зависит от остроты и значения проблемы охраны окружающей среды в конкретном регионе. По объекту и разнообразию деятельности в области международной охраны окружающей среды ЕЭК заметно выделяется среди других региональных комиссий ООН.

Более полно для целей обеспечения региональной экологической безопасности развивающимися странами мог бы быть использован и потенциал «группы 77», в основе функционирования которой лежит региональный принцип объединения таких стран с возможным привлечением европейских государств.

Позитивными примерами глобального системного подхода к данной проблематике в рамках двустороннего сотрудничества могут являться: Соглашение Правительства РФ и Правительства Монголии 1994г., ст 1, которая устанавливает, что «стороны... способствуют своей совместной деятельностью решению глобальных экологических проблем»; Договор РФ с Польшей 1992г. о дружественном и добрососедском сотрудничестве, по которому «Стороны будут осуществлять сотрудничество на двусторонней и многосторонней основе с целью обеспечения экологической безопасности» (ст.2) и др.

Проблемы окружающей среды, на наш взгляд, требуют решения первоначально на двустороннем уровне, с акцентом на пограничное сотрудничество. В противном случае и остальные уровни окажутся недейственными.

Диссертант полагает, что содержание принципа 10 Декларации Рио, устанавливающего необходимость участия всех заинтересованных граждан в решении экологических проблем, применительно к развивающимся странам нуждается в определенных коррективах. Большинство граждан в них готовы активно участвовать в чём угодно, не принимая на себя никакой ответственности.

В европейском регионе многие вопросы сотрудничества облегчаются тем, что ЕС, как международная организация, осуществляет определенные наднациональные функции и полномочия. Начиная с 80-х гг. в правовом регулировании ЕС вопросов экологической и промышленной безопасности все более отчетливо прослеживается превентивный подход. Наиболее широко используемыми инструментами являются оценка технологии, экологическая экспертиза, а также лицензирование эксплуатации. Основным средством проведения политики Сообщества в области охраны окружающей среды являются директивы ЕС, которые содержат конечные цели, стандарты и процедуры регулирования и контроля, предоставляя при этом свободу государствам-членам в выборе методов, средств и этапности их осуществления. Исполнение директив осуществляется через национальное законодательство и административные механизмы.

Директивы по вопросам охраны окружающей среды иногда весьма сходны с другим видом актов ЕС – регламентами. В некоторых из них устанавливаются стандарты качества объектов окружающей среды в сочетании с планами их введения или установления системы контроля за их соблюдением. Этот подход предоставляет государствам-членам большую свободу в осуществлении контроля за выбросами конкретных предприятий, расположенных на их территории, при соблюдении общих целей, поставленных ЕС. Ряд других определяет лишь общие направления и цели политики ЕС по охране окружающей среды и поощряет сотрудничество государств-членов в соответствующих областях. Этот подход

используется в случаях, когда в Совете Министров не может быть достигнуто конкретное соглашение о контроле.

Система экологической и промышленной безопасности ЕС включает, кроме правовых средств, также и различные организационные структуры: в рамках Парламента ЕС функционирует Комитет по охране окружающей среды, созданы Европейское агентство по окружающей среде и Европейская сеть мониторинга и информации по окружающей среде.

Европейская Комиссия создала и поддерживает в контрольном состоянии доступный для государств-членов официальный банк данных о крупных авариях, включающий информацию по анализу причин аварий, опыту их предотвращения и ликвидации, принятые меры.

Европейский опыт существенно отличается от ситуации в развивающихся странах.

Так, на Африканском континенте, являющимся одним из первых, на котором были предприняты региональные меры в области охраны окружающей среды, в 1968г. была подписана Африканская конвенция об охране природы и естественных ресурсов.

Определенный оптимизм вызывает заключение в 1991г. в рамках ОАЕ Договора о создании Африканского экономического сообщества, возлагающего на государства-члены обязанность способствовать становлению здоровой окружающей среды и принятию национальной, региональной и континентальной политики, стратегии и программ, основать необходимые институты для охраны и оздоровления окружающей среды (ст.58), и предпринять необходимые меры для одобрения политики экологически рационального развития. Договор фактически призывает к региональному сотрудничеству в борьбе с завозом опасных отходов.

Новые возможности в плане защиты и сохранения окружающей природной среды Африки открывает принятие в 1996г. Договора Пелиндаба об африканской безъядерной зоне.

Международно-правовую региональную основу природоохранного сотрудничества в Латинской Америке составляют: Конвенция 1940г. об охране окружающей среды и охране естественной жизни в Западном полушарии; Конвенция об охране и развитии морской среды обширного Карибского региона 1983г.; Протокол о сотрудничестве в борьбе с разливами нефти в этом регионе 1983г.; Протокол 1990г. о зонах; Протокол об особо охраняемых видах дикой флоры и фауны региона 1990г. и др.

Основным международно-правовым инструментом в азиатском регионе является Соглашение АСЕАН о сохранении природы и естественных ресурсов 1985г., предусматривающее принятие всех необходимых мер в рамках национального законодательства, для превращения сохранения и контроля за природными ресурсами в центральную часть планирования развития на всех стадиях и уровнях, включая исчезающие виды и экосистемы, а также использование земли в охраняемых зонах и оценку воздействия (ст. 3-14).

Помощь ЭСКАТО странам регионам сосредоточена на технических аспектах совершенствования национального законодательства в области предотвращения загрязнения моря из наземных источников. В этом ей помогают ПРООН и ЮНЕП.

В регионе Арабского Востока обращает на себя внимание тот факт, что в последнее время в таких странах, как Бахрейне, в Египте, Иордании, Омане, Саудовской Аравии, Сирии, ОАЭ были созданы специальные природоохранные министерства и агентства. Практически во всех арабских государствах приняты законы об охране окружающей среды. Одним из последних примеров является иорданский Закон №12 об охране окружающей среды 1995г.

Организационный механизм природоохранного сотрудничества арабских стран пока еще не получил достаточного развития, что приводит к широкому использованию возможностей организаций и органов системы ООН. Так, при помощи ЮНЕП были разработаны Планы мероприятий для регионов Средиземного моря (1975г.), Красного моря (1982г.), Персидского залива (1982г.).

ЭСКЗА разработала целый ряд документов программного характера. В своей резолюции 165(XIV) от 18 мая 1989г. Комиссия просила исполнительного секретаря принимать во внимание все экологические факторы при осуществлении программы работы Комиссии, особенно в областях сельского хозяйства, промышленности, транспорта, природных ресурсов, энергетики, социального развития и населенных пунктов. В резолюции 180(XVI) от 2 сентября 1992г. Комиссия подчеркнула необходимость улучшать методы рационального использования окружающей среды для обеспечения устойчивого развития в соответствии с требованиями Повестки дня на XXI век. ЭСКЗА в сотрудничестве с Советом министров арабских государств по вопросам окружающей среды (КАМРЕ) и с его согласия создала Объединенный комитет по вопросам окружающей среды и развития в арабском регионе (ОКОСПАР. Амман, апрель 1993г.). В мае 1995г. в рамках ЭСКЗА был создан Комитет по водным ресурсам.

Как отмечается многими специалистами, разработка международно-правовых норм, касающихся охраны окружающей среды, чрезвычайно децентрализована и производится относительно автономно. Большинство соглашений в той или иной мере затрагивают деятельность ТНК. При отсутствии обязывающих универсальных соглашений декларации являются лишь общим руководством. Примерами такого рода документов являются: Тунисская Декларация Министров франкоязычных государств об окружающей среде 1991г., Пекинская Декларация об окружающей среде и развитии 1991г. и др.

Не только разработка и принятие обычных мер в области защиты окружающей среды, но и установление НМЭП в целом немислимо без повсеместного внедрения и применения мониторинга и экспертизы окружающей среды. Облегчить финансовое и организационное бремя может подключение к данному процессу международных организаций. Так, на рассмотрении ЕЭК находится проект международного договора по трансграничной экологической экспертизе. ЮНЕП в 1987г. высказалась за повсеместное применение

экологической экспертизы всеми развивающимися странами, а Всемирный Банк уже внедрил свои правила об экологической экспертизе в программы предоставления кредитов.

Это - новый правовой институт, который можно охарактеризовать как совокупность юридических норм, обладающих общностью предмета правового регулирования однородных (эколого-экспертных) общественных отношений и имеющих специальные цели, принципы и методы правового регулирования.

Примером для развивающихся стран могут служить положения Нуукской Декларации об окружающей среде и развитии в Арктике 1993г. об объединении усилий для предотвращения чрезвычайных ситуаций и готовности принимать оперативные меры реагирования на них. В любом случае необходима общая экологическая политика соответствующих государств в рамках согласованного механизма экологической безопасности. Экологическая экспертиза в этом плане является, прежде всего, проявлением международной «экологической функции» государства.

В развивающихся странах экологическая экспертиза, как правило, ограничена определением возможных экологических последствий реализации соответствующего проекта или программы, что явно недостаточно. Предпочтительнее представляется опыт тех государств (Италия, Испания, Франция и др.), где также разрабатываются рекомендации конкретных способов снижения или ликвидации вредных экологических последствий.

Статус заключений экологической экспертизы в абсолютном большинстве стран носит рекомендательный характер. Однако в некоторых государствах посредством судебной практики (США, Япония), законодательных требований (Нидерланды) такие заключения обязывают. Усиливается тенденция через выдачу разрешений на природопользование (Великобритания), подачу исков в суд, арбитраж (Канада, Франция, Австрия) обеспечить обязательность учета заказчиком выводов экологической экспертизы. В странах-участниках СНГ (их субъектах) обязательную экологическую экспертизу предусматривают законы об охране окружающей природной среды Казахстана, Украины, Чувашии. В этих государствах источниками регулирования эколого-экспертных отношений также являются ресурсные кодексы и законы, такие как Водный, Лесной, Земельный кодексы, Кодекс о недрах, Законы об охране атмосферного воздуха и животного мира. Важная роль в регулировании экологической экспертизы принадлежит специальному законодательству об иностранных инвестициях, о санитарно-эпидемиологическом контроле и пр.

Развивающимся странам для решения пограничных экологических вопросов следует принять региональные соглашения о принципах проведения совместной или раздельной экологической экспертизы, в основу которых может быть положена Конвенция ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

Важное значение имеет также экологическое прогнозирование, которое должно осуществляться на базе мониторинга и экспертизы окружающей среды и лежать в основе принятия соответствующих превентивных мер. Развивающимся странам следует тщательно проанализировать такие известные глобальные прогнозы, как «Мировая динамика» Дж.

Форрестера, «Пределы роста» Д. Медоуза с соавторами, «Человечество у поворотного пункта» М. Месаровича и Э. Пестеля, «Латиноамериканская модель Баричоле» А.О. Эрреры, «Будущее мировой экономики» В. Леонтьева, «Мир в 2000 году. Доклад президенту».

Экологический прогноз в развивающихся государствах и для них сегодня в состоянии осуществить только развитые страны, которые, обладая техническим и кадровым потенциалом, методологией проведения футурологических прогнозов и экологических прогнозов, могут соединить этот потенциал с конкретными планами развития первых.

Что касается параметров, стандартов качества и индексов в области экологической безопасности, то им до недавнего времени почти нигде не уделялось должного внимания, хотя развивающиеся страны имеют не менее «богатую» историю создания антропогенных эколого-кризисных ситуаций.

Сегодня интересы экологической безопасности не позволяют человечеству оставлять на усмотрение развивающихся государств несбалансированное использование земных ресурсов и, в особенности, тропических лесов – в странах тропического пояса. Соответствующие параметры, стандарты качества должны быть закреплены в планах национально-экономического развития с указанием размера площадей, отводимых под лесоповал и под сельскохозяйственные плантации, а также конкретных средств экологической охраны. Позитивный пример в этом отношении дает опыт Малайзии, которая не просто сделала ставку на рациональное использование лесов, а превратила его в базисный элемент национальной экономической политики. Однако, большинство развивающихся государств стратегически ориентирует свою экономику на промышленное развитие и международную торговлю, становясь «тропическими» с большой долей условности.

Параметры, стандарты качества и индексы экологической безопасности в таких критических ситуациях должны носить чрезвычайный характер и ориентироваться на приостановление процесса деградации. Только после этого возможна разработка планов «экологической реанимации», с привлечением иностранной помощи и международного сотрудничества. Из этого можно сделать вывод о правомерности «гуманитарно-экологической интервенции» в строгом соответствии с положениями ст.ст.42, 43 Устава ООН в каком-либо государстве, в котором экологическая ситуация вышла из-под контроля, вызывает катастрофические последствия и не может быть ликвидирована им самим.

Нельзя не согласиться с мнением тех специалистов, которые видят выход из экологического и демографического кризиса в выработке и признании императивными параметров качества жизни человека, в зависимости от качества окружающей среды на основе рекомендаций конференции в Рио и ВОЗ.

Важную роль в обеспечении экологической безопасности призван сыграть международный экологический контроль, возможности и инициативность в сфере которого у развивающихся стран крайне малы. Сегодня такой контроль должен быть не только длительным и регулярным, но и постоянным, как непосредственно за состоянием окружающей среды, так и за выполнением международных договоров в данной области.

Международный (или иностранный) контроль необходим и в случаях потенциальных или реальных трансграничных загрязнений, а также расположения объектов охраны (например, заповедников) на территории соседних государств.

Наиболее разработанным на сегодняшний день в международном праве видом экологического контроля следует признать контроль в области охраны морской среды, содержащийся в Конвенции ООН по морскому праву 1982г. Как известно, выдвинутый развивающимися странами т.н. зональный подход в данном вопросе был в конечном итоге отвергнут. В результате обеспечение соблюдения норм и стандартов по предотвращению загрязнения с судов в экономической зоне преимущественно, а в открытом море полностью было отнесено к юрисдикции государства флага. Иными словами, была упущена возможность усилить международно-правовой механизма обеспечения экологической безопасности через систему универсального международного контроля, по средствам Международного органа по морскому дну, предлагавшегося развивающимися странами.

Более определенные успехи достигнуты в области контроля за выполнением государствами своих обязательств по недопущению загрязнения атмосферного воздуха.

Заблуждением следует считать распространенное в развивающихся странах мнение, что к ним не относятся международные конвенции в области безопасного развития и использования атомной энергии и координации усилий государств по борьбе с радиоактивным заражением окружающей среды в связи с возможными авариями на атомных электростанциях и других ядерных объектах. Например, Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986г. в ст.1 определяет её применение в случае любой аварии любого ядерного реактора независимо от местонахождения, любой установки ядерного топливного цикла и установки по обращению с радиоактивными отходами, а также в результате перевозки и хранения ядерного топлива или радиоактивных отходов, изготовления, использования, хранения, удаления и перевозки радионуклидов...

Территория развивающихся стран во многих случаях либо является местом расположения иностранных ядерных установок, либо используется для транспортировки ядерных материалов или для захоронения отходов и т.д. Контрольный механизм, предусмотренный данной Конвенцией (а также Конвенцией о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986г.), представляется наиболее отработанным и может быть взят за образец развивающимися государствами в региональных документах по защите окружающей среды (не только по вопросам «ядерной экологической безопасности»).

Сегодня большинство виднейших политиков и юристов в данном вопросе сходятся на необходимости создания качественно нового международного административного ме-

ханизма управления в области природоохранения. Такой механизм был даже назван - это Международная Экологическая Администрация (МЭА)<sup>3</sup>.

Сам термин «международная экологическая администрация» допустимо понимать как в собирательном значении, так и в смысле названия конкретного международного органа, который должен быть учрежден. На повестке дня стоит вопрос не просто о совершенствовании существующего институционального механизма, а о придании ему характера эффективной интегральной системы с Международной экологической администрацией на вершине пирамиды. Некоторые изменения в существующих организациях, перераспределение функций при этом неизбежны. Неизбежно и определенное противодействие этому со стороны ряда государств.

В этом контексте учреждение в 1972г. ЮНЕП в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи ООН является лишь полумерой и свидетельствует о том, что как участники Стокгольмской конференции, так и члены ООН при всем своем искреннем стремлении исправить экологическую ситуацию в мире, в то время не были готовы пойти на единственно нужное решение - учредить специальную МЭА с наднациональными полномочиями.

Изобретенная специально для ЮНЕП «каталитическая роль» как якобы новая разновидность функции управления по своему содержанию<sup>4</sup> по своему содержанию разновидностью координации. Не способствуют усилению «управленческого» начала и попытки представить ЮНЕП как полноценную международную организацию.

Необходима полная и всесторонняя адаптация ООН как в предметной, так и в административной сферах. При чем создание МЭА должно происходить в свете современных экологических требований и формирования мирового экологического порядка. Последнее же значительно повышает роль ООН как единственного глобального межгосударственного форума, обладающего наиболее широкой компетенцией, информированностью и способностью адаптироваться к экологическому вызову современности. ЮНЕП, в этом смысле, более других международных институциональных механизмов «созрел» для того, чтобы трансформироваться в МЭА по специальному договору.

Говоря о возможных функциях МЭА и о месте в ней развивающихся стран, необходимо наделить МЭА по уставу правом принимать обязательные для государств решения прямого действия по аналогии с правами Совета Безопасности ООН в ситуациях, угрожающих всеобщему миру и безопасности. Подобно «постоянным членам» в Совете Безопасности, в механизме принятия решений в МЭА приоритетное положение должны занимать те страны («полупостоянные»), которые вносят наибольший вклад в обеспечение экологической безопасности и состав которых (при ограниченном общем количестве) может периодически пересматриваться очередной сессией Генеральной Ассамблеи ООН.

<sup>3</sup> См.: Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века. Доклад на Российской ассоциации международного права. М., 1997.

<sup>4</sup> Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика. М., 1982. С.294.

Такой особый статус может дать развивающимся государствам дополнительный стимул как к улучшению внутренней экологической ситуации, так и к активизации международного сотрудничества.

МЭА должна вести Международный Экологический Кадастр (МЭК), содержание которого, во - первых, должно быть максимально достоверным и, во - вторых, постоянно обновляться не только на регулярной основе, но и в силу фактического коренного изменения экологической обстановки. В этом вопросе полностью полагаться на добросовестность развивающихся стран нельзя, тем более что лишь некоторые из них способны самостоятельно и качественно вести такую работу. Подобный самоконтроль приведет к порочной практике сокрытия аварий и других случаев создания угрозы окружающей среде.

В компетенцию МЭА должны входить разработка и утверждение обязательных и рекомендательных Международных экологических регламентов (МЭР) по типу международных авиационных регламентов (МАР) ИКАО. При этом полное копирование практики ИКАО здесь невозможно, т.к. страны-члены ИКАО могут отклонить как стандарты, так и рекомендуемую практику без какой либо мотивации. Требования стандартов в области обеспечения экологической безопасности должны носить императивный характер и выполняться беспрекословно. Их соблюдение «слабыми» должно обеспечиваться объединенными усилиями всего сообщества.

Деятельность МЭА невозможна без проведения экологической экспертизы и осуществления контрольных функций.

Диссертант убежден, что именно «наднациональные» характеристики МЭА в состоянии позволить ей проводить реальную и активную политику международной экологической безопасности.

**В Главе IV «Военные аспекты экологической безопасности и развивающиеся государства»** делается вывод о том, что экологические локальные и региональные угрозы по своим масштабам и последствиям сравнимы с малыми и локальными войнами, а глобальные экологические угрозы - с мировой ядерной войной.

Выделение экологических последствий военной деятельности относится к Принципу 26 Стокгольмской декларации 1972г., который содержал ориентацию на выработку соответствующего международно-правового механизма.

Факты применения «экологического оружия», разработка методов ведения «погодной войны» заставили Комитет ООН по разоружению активизировать свою работу по указанной проблематике. В результате была принята Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977г., чья «охранительная функция» направлена на защиту интересов, прежде всего, развивающихся стран, поскольку слишком «гипотетической» выглядит возможность применения «экологического оружия» развитыми государствами друг против друга.

В том же 1977г. на конференции по международному гуманитарному праву в Женеве были приняты два Дополнительные протокола к Женевским конвенциям о защите жертв

войны 1949г. В первый из них («О международном вооруженном конфликте») включены положения, запрещающие нанесение ущерба окружающей природной среде в ходе военных действий.

Как показывают эти и позднее принятые в рамках ООН документах, указанные экологические аспекты, в основном, связаны с испытанием и применением химического, бактериологического, радиологического и ядерного оружия. При чем позиция развивающихся стран в этом вопросе имеет свои особенности, которые наиболее отчетливо проявились по отношению к проблеме запрещения химического оружия.

Ставя выполнение Конвенции о запрещения разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении в прямую зависимость от процедур проверки, инспекции, контроля, ст.ХI одновременно закрепляет право развивающихся стран обеспечить себе развитие научно-технических знаний в области химии для промышленных, сельскохозяйственных, исследовательских, медицинских, фармацевтических или других мирных целей, а также право получать гарантии того, что осуществление данной Конвенции не будет создавать помех для их экономического и технического развития.

Предложенный в Конвенции режим делает упор на производстве и уничтожении оружия, уделяя недостаточно внимания его применению и обеспечению системы сдерживания со стороны Совета Безопасности ООН.

В связи с тем, что Конвенция имеет непосредственное отношение к безопасности и развитию развивающихся стран, последние в 1991г. выразили свою позицию в «документе 12 государств» и «документе 14 государств».

Международная организация, создание которой предусмотрено Конвенцией, должна финансироваться на основе шкалы взносов ООН, что дополнительным бременем ложиться на развивающие страны. Однако, они опасаются, что на практике их взносы будут рассчитываться на основе общей стоимости экспортируемых ими химических веществ.

Последнее явно не стимулирует присоединение развивающихся государств к Конвенции о химическом оружии, т.к. именно химическая и биотехнологическая промышленность играет важную роль в обеспечении того уровня благосостояния, который ещё поддерживает в них политическую и экономическую стабильность.

Возникает реальная угроза исчезновения мелких и средних предприятий, представляющих лицо химической промышленности развивающихся стран, в связи с внедрением в них стандартов, правил в отношении охраны окружающей среды. Одновременно соответствующие компании развитых государств могут свернуть и без того не слишком активный процесс передачи (продажи) новейших технологий аутсайдерам под предлогом их возможного использования для производства химического оружия.

Следует признать, что развивающиеся страны в целом никогда не уделяли особого внимания проблеме запрещения химического оружия, поскольку не намеревались применять его в конфликтах между собой и с другими государствами.

Данная проблема затрагивает развивающиеся страны весьма специфически: через международных наблюдателей и инспекторов, и без политических аспектов.

Развивающиеся государства опасались также превращения Конвенции в еще один «документ о нераспространении», делящий все страны традиционно на две группы. При этом развивающимся государствам предлагалось бы отказаться от приобретения химического оружия, не подвергая сомнению правомерность наличия его у развитых стран.

Именно благодаря позиции развивающихся стран такого развития событий удалось избежать. Тем не менее, как представляется, процесс надлежащего осуществления указанной Конвенции будет далеко не простым.

Так, у развивающихся стран выступавших за отмену любых односторонних ограничений в торговле химической продукцией, после вступления Конвенции в силу, возникли противоречия с членами т.н. Австралийской группы, которые настаивали на их сохранении. В результате, члены «Австралийской группы» согласились отменить введенные ими ограничительные меры в отношении международного сотрудничества в химической области и международной торговли химической продукцией.

Непросто обстоит дело и с систематической проверкой (контролем) химической промышленности, в отношении которых сформировались два подхода. Суть первого из них (поддерживается большинством развивающихся стран) состоит в том, чтобы приоритет отдавался проверке (контролю) соответствующей химической промышленности (на практике - конкретных предприятий), согласно установленному перечню. Второй подход (развитые государства) предусматривал проверку каждого отдельного органического химического вещества, за некоторыми исключениями.

В итоге для производителей химической продукции Конвенция установила критерий более высоких минимальных объемов производства, а объектом проверки назвала производство только тех химических веществ, которые содержатся в установленном перечне.

Для многих развивающихся стран эти меры трудно выполнимы по экономическим причинам. Они хотели бы одновременно и развивать свою химическую промышленность, и не нести расходов по систематической проверке и контролю. Не случайно ими предлагается расширять меры доверия в ущерб контрольному механизму Конвенции.

Принимая во внимание, что в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна химическое оружие никогда не только не применялось, но и не производилось. Можно сказать, что в данном регионе проблемы запрещения и уничтожения химического оружия вообще не существует. В этой связи обращают на себя внимание Мендосское заявление (участники - Аргентина, Бразилия, Чили)<sup>5</sup> и Картахенское заявление (участники-государства Андского пакта) о запрещении химического и биологического оружия, в которых проводится мысль об обеспечении региональной безопасности исключительно через систему универсальных договорных норм.

---

<sup>5</sup> Позднее к Заявлению присоединились Уругвай, Парагвай, Боливия и Эквадор.

Положительно оценивая установленный Конвенцией механизм проверки, латиноамериканские страны, вместе с тем, сохранили свой подход к вопросу об инспекции «химической деятельности», не запрещаемой данной Конвенцией и квалифицируемой «инспекциями в соответствии со статьей VI». Такая проверка базируется на проведении систематических инспекций, т.е. - не по конкретным жалобам или подозрениям в нарушении (не по запросу), а является обычной регулярной проверкой того, что производимые химические вещества не используются для целей, противоречащих целям данной Конвенции, а виды и количество таких веществ строго соответствует показателям, установленным Конвенцией. Она также не должна препятствовать экономическому и техническому развитию соответствующих проверяемых государств или международному сотрудничеству в области мирной химической деятельности.

Продолжают сохранять свою остроту проблемы торговли химической продукцией и технологией государств-участников Конвенции со странами, не участвующими в ней. Это связано с тем, что, если первые подпадают под действие императивного режима проверки (инспекции по запросу), то на вторых такой режим не распространяется.

Отдельно в работе проводится сравнительный анализ положений Договора Глателло, Договора Раротонга и Договора Пелиндаба в отношении создания безъядерных зон, дана оценка их эффективности и представлены авторские соображения относительно возможного усиления роли развивающихся государств в движении «Мир без ядерного оружия».

Особое внимание уделено позиции Бразилии в отношении ядерного оружия. Хотя Бразилия всегда отвергала атомное оружие, даже как средство обороны, и активно содействовала ядерному разоружению и уничтожению ядерных арсеналов, она не менее активно отстаивала свое право разрабатывать и использовать ядерную технологию для мирных целей (признавая это право за всеми государствами) под строгим международным контролем в соответствии с системой гарантий МАГАТЭ.

**В Главе V «Проблемы ответственности развивающихся государств по обязательствам в области экологической безопасности» с особой тщательностью подвергнуты анализу положения Киотского климатического протокола 1997г., получившего в юридической литературе название соглашения «нового поколения». В нем впервые в договорной практике были зафиксированы конкретные количественные показатели сокращения на 2008-2012гг. выбросов «парниковых» газов Сторонами Приложения I к Протоколу с индивидуальной разбивкой общего индикативного показателя (-5,2%) для каждой из них.**

Из двух возможных вариантов: либо установить императивные обязательства, подлежащие безусловному исполнению каждой из Сторон, либо установить для каждого участника только те обязательства, которые они добровольно готовы на себя принять, - выбор был сделан в пользу последнего, за который выступала и Россия.

Это явилось реальным воплощением принципа общей, но дифференцированной ответственности государств за состояние природной окружающей среды, закрепленного в

Конвенции об изменении климата 1992г. и Берлинском мандате. В Протоколе предусмотрена проверка в 2005г. состояния выполнения обязательств по выбросам и пересмотр этих обязательств каждые пять лет после 2012г. путем их адаптации к реально складывающейся ситуации. Важно и то, что Протокол установил четкий механизм обеспечения выполнения указанных обязательств через систему контроля за их соблюдением и принятия мер воздействия (вплоть до санкций) на нарушителя, в случае невыполнения им своих обязательств. Правда, если иметь целью не наказание нарушителя, а исправление экологической ситуации, то в отношении ряда развивающихся стран такие «санкции» теряют смысл. Поэтому прогрессивной новеллой в сфере финансирования природоохранных мероприятий следует признать предусмотренный Протоколом механизм покрытия развитыми государствами многих видов расходов развивающихся стран-участниц по взятым обязательствам.

Учитывая особую зависимость развивающихся стран от состояния рыбных запасов и управления ими в решении продовольственной проблемы, важное значение приобретает Соглашение 1995г. об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву, которые касаются данной проблематики. В него включено положение о принятии его сторонами соответствующих предупредительных мер, что рассматривается специалистами как ключевой момент в деле охраны морских живых ресурсов. Это неизбежно повлечет принятие развивающимися странами (в плане позитивной ответственности) важных обязательств по обеспечению должного экологического состояния морской среды в пределах своей юрисдикции.

Тенденция к закреплению позитивной ответственности прослеживается и в отношении общих вопросов охраны природных ресурсов, по которым ЮНЕП регулярно обновляет свои программы. Примером может служить документ ЮНЕП «Доклад группы назначенных правительственных экспертов по дополнительным мерам, направленным на сокращение рисков, связанных с некоторыми установленными опасными химическими веществами», распространенный 21 ноября 1996г.

Развивающиеся страны являются участниками большого числа международных природоохранных договоров. Но зачастую это участие носит формальный характер. На практике они, как правило, не должным образом обеспечивают или вообще не обеспечивают выполнение своих обязательств как по объективным, так и по субъективным причинам. В этой связи положительным примером для подражания может служить учреждение странами Центральной Азии Межгосударственного совета по выполнению «Программы конкретных действий по улучшению экологической обстановки в бассейне Аральского моря на ближайшие 3-5 лет с учетом социально-экономического развития региона».

Проектирование и строительство объектов, связанных с вредным воздействием на окружающую среду должны производиться на строго разрешительной государственной основе, как это, например, предусмотрено Законом об охране окружающей среды Швейца-

рии 1983г. в отношении лиц, намеревающихся запланировать, построить или изменить объекты, которые могут создать окружающей среде значительный вред.

Законом должна быть установлена обязанность информировать население как об особенностях эксплуатации конкретного объекта, так и последствиях аварий и катастроф, случающихся на них. Право граждан на экологическую безопасность должно быть закреплено как одно из основополагающих прав человека, а принятие мер по предотвращению и ликвидации чрезвычайных экологических ситуаций должно быть императивом для любого государства.

Основу концепции правового обеспечения экологической безопасности населения и народнохозяйственных объектов в развивающихся странах составляет право сельскохозяйственного землепользования, которое заключается в отделении государства от экономической деятельности субъекта права сельскохозяйственного землепользования; определении роли государства как гаранта безопасности населения и народнохозяйственных объектов при использовании земли в сельском хозяйстве; обеспечении заинтересованности сельскохозяйственных землепользователей в охране здоровья населения и используемых им земель. Средством предотвращения подобных катастроф, является ведение земельного кадастра и мониторинга земель.

Очень важным является вопрос о размещении различных объектов несельскохозяйственного характера, связанных с повышенным риском возникновения катастроф. Отраслевой характер законодательства в области использования и охраны окружающей природной среды не позволяет комплексно решать проблемы риска катастрофических событий, проистекающего из неправильного размещения самих несельскохозяйственных объектов. В этой связи развивающимся странам следует всячески стремиться к сохранению у себя приоритета сельскохозяйственного использования земель.

Вообще намечающаяся тенденция интенсивного промышленного освоения ряда территорий развивающихся государств без должного учета традиционного образа жизни проживающих там коренных народов способно привести не только к тяжелым экологическим, но и социальным последствиям: разрушению самобытного уклада жизни, полному или частичному насильственному переселению с исконных земель и т.п.

В результате малочисленные народы фактически лишены возможности заниматься своими основными промыслами, являющимися жизненно необходимыми для этих народов в силу их биологических особенностей. Разрушаются памятники природы, природные объекты культового почитания малочисленных народов.

В некоторых международно-правовых документах, например, в ст.14 Конвенции МОТ №169 закреплено право собственности малочисленных народов на земли, которые они традиционно занимают, а также их право на пользование, в случае необходимости, землями, к которым у них есть традиционный доступ для осуществления их жизненно необходимой деятельности. При этом соответствующее правительство обязано учитывать особую важность для таких народов связи с их землями. С точки зрения обеспечения эко-

логической безопасности это означает отсутствие права у государства распоряжаться своей территорией без учета указанного права коренных и малочисленных народов.

Юридическая сложность заключается в том, что такие народы не могут быть юридическими лицами. Конкретным собственником всё равно в конечном итоге будет один из «традиционных собственников». Однако принятие решения на основе референдума меняет ситуацию, в том числе в отношении права этих народов на приоритетное развитие традиционных отраслей хозяйства и промыслов в местах их расселения. Следует создавать «территории традиционного природопользования» в целях обеспечения сохранения и развития традиционных промыслов и охраны среды проживания таких народов.

В плане борьбы с авариями и их последствиями развивающимся странам надлежит в кратчайшие сроки разработать и принять специальные программы с учетом опыта европейских и других государств по созданию сил «быстрого реагирования». При этом основной акцент должен быть сделан на профилактику, предотвращение, прогнозирование аварий техногенного характера с обязательным законодательным закреплением концепции риска и управления риском. В качестве образца развивающимся странам можно было бы рекомендовать *mutatis mutandis* директиву Евросоюза 82/501/СЕЕ (известную под названием «Послесевезская»), которая обязывает эти государства предусмотреть в своем законодательстве нормы по обеспечению технологической безопасности. Одновременно необходимо проведение исследований по технологическому риску, включающих разработку соответствующих моделей, методов анализа риска и экспериментальные работы в области экологической безопасности. Особо привлекательной для развивающихся стран должна выглядеть идея создания единой международной службы по ликвидации чрезвычайных ситуаций под эгидой ООН.

Законодательство по рассматриваемому кругу вопросов по объему правовой защиты может быть разграничено на три группы: 1) нормативные акты, определяющие основы охраны окружающей среды; 2) нормативные акты, содержащие требования, связанные с защитой персонала экологически опасных объектов; 3) нормативные акты, связанные с защитой населения как в нормальных условиях функционирования, так и в аварийной ситуации.

Учитывая уже имеющийся опыт, а также интернациональный характер предполагаемого взаимодействия, необходима унификация национального законодательства развивающихся стран как минимум на региональном уровне с одновременным внесением в него норм международных договоров с их участием. Последний вывод напрашивается из опыта РФ, где в правоприменительной практике зачастую игнорируется ч.4. ст.15 Конституции, устанавливающая примат международного договора РФ над российским законом в случае их расхождения.

Эффективность предлагаемых мер во многом зависит от разработки и принятия всеми странами, как это рекомендовано ЮНЕП, Экологически Обоснованной Полнотики (ЭОП), которая включает изучение эффективных экологических влияний совместно с ра-

циональными альтернативами этих влияний и способами смягчения вредных эффектов. Значение ЭОП с особой отчетливостью прослеживается на примере проблемы энергообеспеченности развивающихся стран, где на лицо стремление догнать более развитые государства в объемах использования источников энергии, загрязняющих окружающую среду, и где использование гидроэнергии, солнечной энергии и энергии ветра рассматривается не через призму экологической безопасности, а как производное их отсталости.

Полезным уроком для развивающихся стран является наметившийся общий подход государств-участников СНГ к ликвидации неоправданной «нестыковки законов» в принципе и в экологической области - в частности, когда затрагиваются общие интересы.

**В Заключении** подводятся итоги проведенного исследования и формулируются предложения по совершенствованию национальных стратегий развития развивающихся стран, по включению последних в интегральную систему обеспечения экологической безопасности.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

#### І МОНОГРАФИИ

1. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран: международно-правовые вопросы. -М.: ЭКОН, 2000. -24,25 п.л.

Рец.: Абашидзе А.Х., Юрова Е.А. Рецензия на монографию Копылова М.Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран: международно-правовые вопросы/Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. - М., Изд-во РУДН, 2000. №2 С.206-209.

2. Международно-правовые проблемы стран Африки. (в соавторстве). -М.: Наука, 1989. -18,0 п.л./2,3 п.л.

3. Ближний Восток и международное право. (в соавторстве). -М.: Наука, 1992. -16,5 п.л./2,0 п.л.

4. The International Law of the Sea. (в соавторстве). -М.: Progress Publishers, 1988. - 16,5 п.л./1,2 п.л.

5. Derecho Internacional del Mar. (в соавторстве) -М.: Progres, 1988. -15,54 п.л./1,0 п.л.

#### ІІ УЧЕБНИКИ И УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

6. Гонка вооружений и освободившиеся государства. - В учебнике: Освободившиеся страны и международное право/Под ред. Блищенко И.П. -М.: Междунар. отношения, 1987. -13,86/0,8 п.л.

7. Международное гуманитарное право и развивающиеся страны. (в соавторстве) - В учебнике: Освободившиеся страны и международное право/Под ред. Блищенко И.П. -М.: Междунар. отношения, 1987. -0,6 п.л./0,4 п.л.

8. Принцип ликвидации колониализма. - В учебнике: Освободившиеся страны и международное право/Под ред. Блищенко И.П. -М.: Междунар. отношения, 1987. -13,86 п.л./1,0 п.л.

9. Проблема нераспространения ядерного оружия и развивающиеся страны. - В учебнике: Освободившиеся страны и международное право/Под ред. Блищенко И.П. -М.: Междунар. отношения, 1987. -13,86 п.л./1,2 п.л.

10. Международное космическое право. Учебное пособие. -М.: Изд-во УДН, 1987. - 5,0 п.л.

11. Международное морское право. (в соавторстве). Учебник/Под ред. Блищенко И.П. -М.: Изд-во УДН, 1988. -17,5 п.л./1,0 п.л.

12. Международное космическое право и развивающиеся страны. (в соавторстве). Учебное пособие. -М.: Изд-во УДН, 1990. 5,5 п.л./4,5 п.л.

13. Международные организации и охрана окружающей среды. - В учебнике: Международные организации/Под ред. Блищенко И.П. -М.: Изд-во РУДН, 1994. -19 п.л./3,0 п.л.

14. Юридическая природа международных организаций. (в соавторстве). - В учебнике: Международные организации. -М.: Изд-во РУДН, 1994. -2,0/1,0 п.л.

15. Международно-правовые основы структуры и деятельности региональных политических организаций. (в соавторстве). - В учебнике: Международные организации. -М.: Изд-во РУДН, 1994. -2,5/0,75 п.л.

### III. НАУЧНЫЕ СТАТЬИ, УЧЕБНО - МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОСОБИЯ

16. Конституционные принципы внешней политики Объединенной республики Танзании. (в соавторстве)/Международное право в практике освободившихся стран. Сборник научных трудов. -М.: Изд-во УДН, 1988. -1,0 п.л./0,8 п.л.

17. Роль международных межправительственных организаций в обеспечении экологической безопасности./Актуальные проблемы международного права. Сборник научных трудов -М.: ВЮЗИ, 1989. -1,0 п.л.

18. Ислам и международное гуманитарное право. (в соавторстве)/Новое политическое мышление и международное право. Материалы Всесоюзной научно-теоретической конференции. -М.: Изд-во УДН, 1990. -1,0 п.л./0,75 п.л.

19 The Goals of Development and Environmental Security: Can They Go together Well in Africa?/Changing Paradigms in Development - South, East and West. A Meeting of Minds in Africa. -Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies, 1993. -1,5 п.л.

20. Международная Экологическая Администрация/Закон и право, 1998. №10. -0,85 п.л.

21. Государственная экологическая политика России и международное право./Международное право, 1998. №2. -0,75 п.л.

22. Экологическая альтернатива и право развитая./РЕМП, 1998-1999. -СПб.: СКФ Россия-Нева, 1999. -0,5 п.л.

23. Внешний долг и экология: опыт развивающихся стран/Вестник Российского Университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. -М.: Изд-во РУДН, 2000. №1. - 0,8 п.л.
24. Новый мировой экономический порядок и экологический императив/Вестник российского Университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. -М.: Изд-во РУДН, 2000. №2. -0,6 п.л.
25. О правовом содержании понятия «зона национальной юрисдикции». (в соавторстве)/Вестник российского Университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. -М.: Изд-во РУДН, 2000. №2. -0,5 п.л./0,4 п.л.
26. О правовом содержании понятия «экологическая безопасность»/Правоведение, 2000. №1. -0,75 п.л.
27. Принципы международного экологического права: уроки для развивающихся государств/Вестник Российского Университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. - М.: Изд-во РУДН, 2000. №2. -1,2 п.л.
28. Экологическая альтернатива права на развитие (международно-правовые вопросы)/Вестник российского Университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. -М.: Изд-во РУДН, 2000. №2. -0,5 п.л.
29. Экологическая безопасность: понятийно-терминологический аспект/Закон и право, 2000. №1. -0,75 п.л.
30. Эколого-правовой аспект проблемы внешнего долга развивающихся стран/Внешнеэкономический бюллетень. 2000. №2. -1,25 п.л.
31. Экологические преступления. Курс лекций (в соавторстве)/Уголовное право: Цикл лекций для студентов ВУЗов. -М.: ИДО РУДН, 2000. Свидетельство об официальной регистрации №2000611253 выдано Российским агенством по патентам и торговым знакам 05.12.2000. 6,8/5,5
32. ООН и экологическая безопасность в XXI веке./Материалы международной научно-практической конференции «ООН и международный правопорядок в глобализирующемся мире». -М.: Изд-во РУДН, 2001. -1,0 п.л.

Издательство ООО «ЭКОН»  
Лицензия ИД № 03866 от 30.01.2001 г.

---

Подписано в печать 12.11.2001 г. Формат 60х90 1/16.  
Бумага офсетная № 1. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 3,0. Заказ 510. Тираж 100 экз.

---

Отпечатано ЗАО «Экон-информ»  
129329, Москва, ул. Ивовая 2.

10 2