

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341:504

Ю.С. ПАЛЕЕВА,
*старший преподаватель кафедры права
Днепропетровского университета имени Альфреда Нобеля*

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ НА МЕЖДУНАРОДНОЙ АРЕНЕ

Экологическая безопасность является приоритетным направлением развития большинства государств. Гарантирование человеку права на безопасную окружающую среду – конституционная норма ряда европейских государств. Международные встречи, конференции, круглые столы – основные способы поиска направлений сотрудничества на международной арене.

Ключевые слова: безопасная окружающая среда, конвенции, конституции, сотрудничество.

Актуальность темы заключается в том, что человек является творением и одновременно создателем своей окружающей среды, которая обеспечивает его физическое существование и предоставляет ему возможности для интеллектуального, нравственного, социального и духовного развития. В ходе долгой эволюции человечества на нашей планете была достигнута такая стадия, на которой в результате ускоренного развития науки и техники человек приобрел способность преобразовывать многочисленными путями и в невиданных до сих пор масштабах окружающую среду. Оба аспекта окружающей человека среды как естественной, так и созданной человеком имеют решающее значение для его благосостояния и осуществления основных прав человека, включая даже право на саму жизнь. Сохранение и улучшение качества окружающей среды является важной проблемой, влияющей на благосостояние народов и экономическое развитие всех стран мира, а также выражением воли народов всего мира и долгом правительств всех стран. Человек постоянно обобщает накопленный опыт и продолжает делать открытия, изобретать, творить и добиваться дальнейшего прогресса. В наше время способность человека преобразовывать окружающий мир при разумном ее использовании может принести всем народам возможность пользоваться благами развития и повышать качество жизни. Если же эта способность будет использоваться неправильно или необдуманно, она может нанести неизмеримый ущерб человечеству и окружающей его среде [3].

Право человека на благоприятную окружающую среду и достоверность информации о ее состоянии рассматривались на недавнем заседании экспертного Совета при Уполномоченном по правам человека в Ставропольском крае. Современное состояние окружающей среды вызывает серьезную озабоченность, и собравшиеся отметили, что работа в этом направлении должна вестись более активно, причем при участии всех заинтересованных сторон – представителей власти, правоохранительных структур, общественных организаций, медиков, ученых... [6]. Во вступительной части говорится о Российской Федерации, но затронутая проблема выходит далеко за рамки одного конкретного государства и касается абсолютно всех стран, перед которыми поставлена цель дальнейшего развития и совершенствования.

Изложение основного материала. В докладе Генерального секретаря ООН Кофи Аннана от 21.03.2005 г. говорится, что «понятие большей свободы включает идею о том, что развитие, безопасность и права человека неотделимы друг от друга. Мы не можем обеспечить развитие, не обеспечив безопасность, мы не можем обеспечить безопасность, не обеспечив развитие, и мы, конечно же, не можем обеспечить ни то, ни другое без обеспечения прав человека». Невозможно обеспечить международную и национальную экологическую безопасность, не гарантировав каждому человеку определенные права в области охраны окружающей среды. Таким образом, экологические права человека и всего человечества в целом находятся в непосредственной связи с концепцией обеспечения экологической безопасности как составной части всеобъемлющей системы международной безопасности [8].

Обеспечение экологической безопасности как региональной, так и международной должно стать важной составной частью мировой политики. Выработка согласованной международной политики в области экологии отвечает взаимосвязи и взаимозависимости современного мира. Только совместное осуществление всемирной экологической политики может обеспечить экологическую безопасность, выживание и процветание человечества. Это одно из важнейших проявлений общечеловеческих ценностей и интересов.

Впервые на международном уровне непосредственное закрепление прав человека в области окружающей среды происходит на Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей человека среды в 1972 г. Важное значение в развитии и формировании экологических прав имеют Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г., Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущего поколений» 1981 г., Всемирная стратегия охраны природы 1978 г., Всемирная хартия природы 1982 г. В конституциях ряда стран закреплено право на благоприятную окружающую среду.

Международно-правовые основы международного сотрудничества в сфере защиты окружающей среды составляют Программа ООН по охране окружающей среды (ЮНЕП), Конвенция о запрете военного или другого вредного использования средств воздействия на окружающую среду от 18.05.1977 г., Международная Конвенция о предотвращении загрязнения моря нефтью 12.05.1954 г., Международная Конвенция о предотвращении загрязнения моря отходами и другими материалами от 29.12.1972 г., Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния от 13.11.1979 г., Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики от 20.05.1980 г., Конвенция о международной торговле видами дикой флоры и фауны, которые находятся под угрозой исчезновения от 03.03.1973 г., Конвенция ООН о проблемах окружающей среды 1972 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, Конвенция о трансграничном влиянии промышленных аварий от 17.02.1992 г., Конвенция об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер 17.03.1992 г., Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г., Конвенция о защите дикой флоры и фауны и природного окружения их проживания в Европе от 19.09.1979 г., Соглашение о прогнозировании и предоставлении помощи в случае природных и техногенных катастроф 1987 г.

Принятая в 1996 г. Конституция Украины закрепила ряд основополагающих прав и свобод человека и гражданина, хотя данная сфера конституционных прав граждан в юридической литературе необоснованно отодвинута на второй план. Недостаточно изучена юристами, которые сходятся в том, что недостаточно лишь простого закрепления экологических прав и свобод в Конституции, необходимо чёткое закрепление механизмов их осуществления в реальной жизни. Право человека на безопасную окружающую среду относится к числу его фундаментальных прав. Длительное время потребность человека дышать чистым воздухом, пить чистую воду, есть чистые продукты удовлетворялась как сама собой разумеющаяся. Сейчас, когда более двух третей экосистем в мире превратились в искусственные, необходимо официальное закрепление его права на безопасную окружающую среду. Право на благоприятную окружающую среду – одно из основных конституционных прав человека, относящееся к разряду экологических прав. По времени конституционализации относится к самому последнему «поколению». Впервые провозгла-

шено в Конституции Испании 1978 г. Право на безопасную окружающую среду корреспондирует обязанности всех физических и юридических лиц, а также государственных органов принимать все возможные меры для сохранения окружающей среды [7].

В публичном смысле право на благоприятную окружающую среду согласно Э.Б. Вейс означает обязанность государств и других общественных субъектов относиться ко всем публичным интересам, превалирующим над государственными или частными интересами, и участвовать в решении глобальных экологических проблем путём международного сотрудничества. В содержательном смысле это право согласно Э.Б. Вейс включает обязанность государства обеспечить всеобщую доступность экологической информации и гарантировать реализацию всеобщего права на участие, в том числе непосредственное, в процессе принятия экологически значимых решений.

Интерес к ознакомлению с зарубежным законодательством и практикой регулирования взаимодействия общества и природы продиктован стремлением сравнить состояние отечественного и зарубежного права также с точки зрения заимствования положительного опыта. Особенно активен он на европейском континенте [3]. В современном мире существует около 200 государств, которые имеют разный уровень экономического развития, разное состояние окружающей среды, проявляют разные подходы к решению экологических проблем. Особый интерес проявляется к изучению права окружающей среды США, Японии, Германии, Франции, Великобритании, других экономически развитых государств. Ими накоплен большой опыт создания законодательства об окружающей среде и его реализации. По мере необходимости в принимаемые законы вносятся поправки и дополнения. Существенным импульсом развития в этих государствах законодательства об окружающей среде служило и служит общественное экологическое движение.

В рамках Организации Объединённых Наций созданы специализированные учреждения, которые занимаются определённой природоохранной деятельностью. Среди них можно отметить Всемирную метеорологическую организацию (ВМО), Международную морскую организацию (ИМО), Международную организацию гражданской авиации (ИКАО), Международное агентство атомной энергии (МАГАТЕ), Международное агентство по сельскому хозяйственному развитию (МФСР), Организацию Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Организацию по запрету химического оружия (ОЗХО), Управление по вопросам космического пространства.

Акцентируем внимание на Программе Организации Объединённых Наций по окружающей среде (ЮНЕП), созданной в 1972 г. Ее назначение состоит в обеспечении руководства и поощрении партнерства в области бережного отношения к окружающей среде путем создания возможностей для улучшения качества жизни государств и народов без ущерба для будущих поколений. Являясь главным органом Организации Объединённых Наций в области окружающей среды, ЮНЕП разрабатывает глобальную экологическую программу, содействует реализации природоохранной составляющей устойчивого развития в рамках системы ООН, неуклонно выступает в защиту природной среды земного шара. Руководящий орган ЮНЕП – Совет управляющих состоит из представителей 58 стран, которые собираются ежегодно. Программы финансируются Экологическим фондом, образованным из добровольных взносов правительств с привлечением доверительных фондов и небольших ассигнований из регулярного бюджета Организации Объединённых Наций. Функции и организационная структура Программы ООН по окружающей среде были определены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 2997 (XXVII) от 15 декабря 1972 г. Области деятельности ЮНЕП были расширены в 1992 г. в связи с одобрением Ассамблеей Повестки дня на XXI в., и в частности п. 21–23 гл. 38 (резолюция 47/190). Таким образом, «Программа Организации Объединённых Наций по окружающей среде должна выполнять роль ведущего глобального природоохранного органа, определяющего глобальную экологическую повестку дня, содействующего согласованному осуществлению экологического компонента устойчивого развития в рамках системы Организации Объединённых Наций и являющегося авторитетным защитником интересов глобальной окружающей среды».

Несмотря на единые стандарты, которые существуют на международной арене по закреплению прав человека на безопасную окружающую среду, каждое государство вносит свои коррективы. Рассмотрим пример одного из государств по закреплению данно-

го вопроса. В разд. 4 «Окружающая среда и пространственное планирование» Конституции Швейцарской конфедерации, которая была принята на референдуме в апреле 1999 г. и вступила в силу 1 января 2000 г., ст. 73 закрепляет, что союз и кантоны стремятся к уравновешенному на продолжительное время соотношению между природой и ее способностью к обновлению, с одной стороны, и нагрузкой на нее со стороны человека – с другой. Далее мы видим, что Союз издает предписания об охране человека и окружающей его природной среды от вредных или обременительных воздействий. Союз устанавливает принципы пространственного планирования. Относительно использования вод указывается, что Союз в рамках своей компетенции заботится об экономном использовании и охране водных ресурсов, а также о воспрепятствовании вредным воздействиям воды. Он устанавливает принципы, относящиеся к сохранению и выявлению водных ресурсов, использованию вод для производства энергии и в целях охлаждения, а также к другим вмешательствам в кругооборот воды. Он издает предписания об охране вод, обеспечении соразмерных количеств остатков воды, гидротехническом строительстве, безопасности водоподпорных сооружений и воздействии на осадки. Для сохранения целостности лесов Союз заботится о том, чтобы могли выполняться их защитные, экономические и социальные функции. Он устанавливает принципы для охраны лесов, поощряет мероприятия по их сохранению. Не обходит вниманием Конституция Швейцарии и рыболовство, для которого Союз устанавливает принципы относительно осуществления рыболовства и охоты, в особенности для сохранения многообразия видов рыб, дикоживущих млекопитающих и птиц. Союз издает предписания об охране животных, в частности, регулирует содержание животных и уход за ними, опыты на животных и вмешательства в живое животное, потребление животных, ввоз животных и продуктов животного происхождения, торговлю животными и их транспортировку, умерщвление животных. Союз при выполнении своих задач принимает во внимание интересы охраны природы и родного края. Он бережет ландшафты, пейзажи, исторические места, а также памятники природы и культуры; он сохраняет их в первозданном виде, если публичный интерес этого требует. Он может поддерживать усилия по охране природы и родного края и приобретать или гарантировать по договору или посредством изъятия собственности объекты, имеющие общешвейцарское значение. Он издает предписания для охраны животного и растительного мира и для сохранения их жизненного пространства в естественном многообразии. Он защищает угрожаемые виды от истребления. Болота и болотистые ландшафты особой красоты и общешвейцарского значения охраняются. Там не разрешается ни возводить сооружения, ни предпринимать изменения земли. Исключениями являются устройства, служащие охране или прежнему сельскохозяйственному использованию болот и болотистых ландшафтов.

Таким образом, на примере конституции Швейцарии мы видим насколько детально прописаны меры по поддержанию и охране окружающей среды. Соотношение чистой окружающей среды и стабильного развития государства служит ярким примером совпадения двух составляющих.

В случае возникновения опасности окружающей среде – угрозы качеству окружающей среды, государство должно принять меры, устраняющие такую угрозу и обеспечивающие профилактическое воздействие, которое снизит вероятность повторного возникновения такой угрозы в будущем. В развивающихся странах большинство проблем окружающей среды возникают из-за недостаточного развития. Миллионы людей продолжают жить в условиях, далеко отступающих от минимально необходимых для достойного человека существования, испытывают нехватку в пище и одежде, жилищах и образовании, медицинском и санитарно-гигиеническом обслуживании. Поэтому развивающиеся страны должны направлять свои усилия на развитие, исходя из своих первоочередных задач и необходимости сохранять и улучшать качество окружающей среды. С этой же целью промышленно развитые страны должны приложить усилия для сокращения разрыва между ними и развивающимися странами. В промышленно развитых странах проблемы окружающей среды связаны главным образом с процессом индустриализации и технического развития. Естественный рост народонаселения постоянно приводит к возникновению проблем в области сохранения окружающей среды, и для решения этих проблем в должных случаях необходимо проводить соответствующую политику и принимать соответствующие меры [3].

Наступил такой момент в истории, когда мы должны регулировать свою деятельность во всем мире, проявляя более тщательную заботу в отношении последствий этой деятельности для окружающей среды. Из-за неведения или безразличного отношения мы можем нанести огромный и непоправимый ущерб земной среде, от которой зависят наши жизнь и благополучие. И наоборот, благодаря наиболее полному применению наших знаний и более разумному подходу мы можем обеспечить для себя и для нашего потомства лучшую жизнь в условиях среды, которая в большей степени будет соответствовать потребностям и чаяниям людей. Перед нами – широкие перспективы улучшения качества окружающей среды и создания хороших условий для жизни. Для достижения этой цели в области окружающей человека среды потребуются признание ответственности со стороны граждан и обществ, а также со стороны предприятий и учреждений на всех уровнях и равное участие всех в общих усилиях. Отдельные лица всех профессий и занятий, а также организации различного рода, используя свои возможности, путем общих усилий должны создать окружающую человека среду будущего мира. Местные власти и национальные правительства должны нести наибольшее бремя ответственности за осуществление в широких масштабах политики в области окружающей человека среды и за деятельность в рамках своей юрисдикции. Для обеспечения ресурсов в целях оказания поддержки развивающимся странам, выполняющим свои обязанности в этой области, необходимо также международное сотрудничество. Всевозрастающее число проблем, связанных с окружающей средой, поскольку они носят региональный или международный характер или поскольку они оказывают воздействие на общую международную сферу, потребует широкого сотрудничества между государствами и принятия мер со стороны международных организаций в общих интересах. Конференция призывает все правительства и народы приложить совместные усилия в целях охраны и улучшения окружающей человека среды на благо всех народов и ради их процветания. «Украинская сторона предложила на рассмотрение руководству ООН несколько направлений сотрудничества. Основное из них – продолжение реализации совместного проекта по исследованию влияний радиации на биоразнообразие в Чернобыльской зоне, являющегося первым за 5 лет совместным масштабным экологическим проектом ЮНЕП и Минприроды, который будет имплементирован на территории Украины», – указано в заявлении. Кроме того, сообщается, что исполнительный директор ЮНЕП положительно воспринял возможность дать начало проекту по разработке Концепции развития устойчивого потребления и производства в Украине и поддержания ЮНЕП совместной инициативы Минприроды и НТУУ «Киевский политехнический институт» в отношении создания GRID-Kiev на базе работающего Всемирного центра данных по геоинформатике и устойчивому развитию в Украине, Международного союза ученых по модели успешной реализации существующего GRID-Warsaw.

Вывод. В соответствии с принципами, разработанными в Стокгольме, предлагается решить вопросы по защите окружающей среды следующим образом. Следует выделять ресурсы для охраны и улучшения окружающей среды с учетом обстоятельств и конкретных потребностей развивающихся стран и любых расходов, которые могут быть связаны с включением мер по охране окружающей среды в их планы развития, а также необходимости предоставлять им по их просьбе дополнительную международную техническую и финансовую помощь в этих целях. Государства должны выработать единый и скоординированный подход к планированию своего развития для обеспечения того, чтобы это развитие соответствовало потребностям охраны и улучшения окружающей среды на благо населения этих государств. Необходимо осуществлять планирование населенных пунктов и урбанизации, с тем чтобы избежать отрицательных последствий для окружающей среды и получить максимальную пользу от социального и экономического развития. Наука и техника, внося свой вклад в социально-экономическое развитие, должны быть использованы с целью определения и предотвращения случаев нанесения ущерба окружающей среде и борьбы с ним, а также для решения проблем окружающей среды на благо всего человечества. Международные проблемы, связанные с охраной и улучшением окружающей среды, следует решать в духе сотрудничества всех стран, больших и малых, на основе равноправия. Сотрудничество, основанное на многосторонних и двусторонних соглашениях или на другой соответствующей основе, крайне важно для организации эффективного контро-

ля, предотвращения, уменьшения и устранения отрицательного воздействия на окружающую среду, связанного с деятельностью, проводимой во всех сферах, и это сотрудничество следует организовать таким образом, чтобы в должной мере учитывались суверенные интересы всех государств.

В соответствии с рекомендательным законодательным актом «О принципах экологической безопасности в государствах содружества», принятым Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств в г. Санкт-Петербурге 29 декабря 1992 г. основными принципами обеспечения экологической безопасности являются: приоритет безопасности для жизни и здоровья личности и общества в целом, общечеловеческих ценностей перед любыми другими сферами деятельности, суверенитет Государства над природными ресурсами, непричинение ущерба окружающей среде за пределами юрисдикции государства, взаимная консультация заинтересованных государств в ситуациях, развитие которых создает или может создавать угрозу экологической безопасности, согласование государственного механизма возмещения ущерба, неотвратимость ответственности за ущерб, причиненный трансграничным загрязнением (загрязнитель платит), солидарная ответственность за ущерб, причиненный трансграничным загрязнением (загрязнитель платит), солидарная ответственность за причиненный вред государствами-участниками, платность природопользования, согласование экологической политики государств, согласование законодательной политики государств в области обеспечения экологической безопасности, взаимопомощь государств при ликвидации последствий и предупреждении экологического бедствия, широкое участие в международной деятельности в области экологической безопасности, разрешительный порядок осуществления производственной и другой деятельности, способный создавать угрозу экологической безопасности населения или территории, обязательность государственной экологической и санитарно-эпидемиологической экспертизы всех проектов строительства, реконструкции и производства любой продукции, государственная поддержка мероприятий по оздоровлению среды обитания человека, организация системы государственного экологического мониторинга состояния окружающей природной среды, обеспечение полной, достоверной и своевременной информированности граждан, учреждений и организаций об угрозах экологической безопасности, гласность планов осуществления деятельности, способной угрожать экологической безопасности населения, общества или природной среды.

В итоге хотелось бы обратить внимание на то, что в ближайшем будущем Украину ждёт активное сотрудничество с Европейским союзом, который, в свою очередь, активно проводит политику по защите окружающей среды. Мы как государство-член также будем основываться на данных принципах, среди которых принцип высокого уровня охраны окружающей среды, принцип предосторожности, принцип превентивных действий, принцип устранения источников ущерба, принцип «загрязнитель платит». Мы считаем, что наиболее действенным является принцип превентивных действий, смысл которого заключается в подходе, при котором лучше принять превентивные меры по охране окружающей среды, чем восстанавливать окружающую среду. Необходимость восстановления окружающей среды после нанесённого ущерба более не является первоочередной задачей. Вместо этого принцип предполагает принятие мер, которые вообще исключают возможность нанесения ущерба. Хорошей иллюстрацией применения принципа стала Директива 94\62 об упаковочных материалах и отходах, ими создаваемых. В Директиве подчёркивается, что наилучший способ предупредить накопление упаковочного мусора – это сократить общий объём производства упаковочных материалов [9, с. 826].

Список использованных источников

1. Конституция Украины: принята на 5-й сессии ВС Украины 28 июня 1996 г. – К: Юринком Интер, 1996.– 80 с.
2. Декларация, принятая в Сан-Паулу, относительно загрязнения окружающей среды Принята 30-й Всемирной медицинской ассамблеей, Сан-Паулу, Бразилия, октябрь 1976 г., пересмотрена 36-й Всемирной медицинской ассамблеей, Сингапур, октябрь 1984 г. – 990_013 текущая редакция 01.10.1976 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rada.gov.ua>

3. Стокгольмская Декларация ООН по вопросам окружающей среды 995_454 текущая редакция принята 16.06.1972 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

4. Малышева Н.Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе / Н.Р. Малышева. – К., 1996.

5. African Charter for Human and Peoples' Rights, 27 June 1981, 211.L.M. 59 (1982).

6. Protocol to the 1969 American Convention on Human Rights on Economic, Social, and Cultural Rights, Nov. 1988 25 I.L.M. 161 (1989).

7. Право на безопасную окружающую среду гарантировано россиянам Конституцией... [Электронный ресурс]. – Режим доступа: biobit.ru/node/6768

8. Юридический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: dic.academic.ru/dic.nsf/lower/17332

9. Взаимосвязь экологической безопасности, устойчивого развития и прав человека в области международной охраны окружающей среды [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//zelifu.ru/ekoplanet/humanenvironment/5418-envirsave.html](http://zelifu.ru/ekoplanet/humanenvironment/5418-envirsave.html)

10. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 906 с.

Екологічна безпека є пріоритетним напрямом розвитку більшості держав. Гарантування людські права на безпечне середовище – конституційна норма ряду європейських держав. Міжнародні зустрічі, конференції, круглі столи – основні способи пошуку напрямів співпраці на міжнародній арені.

Ключові слова: безпечне навколишнє середовище, конвенції, конституції, співпраця.

Environmental security is prioretenym direction of development of most states. Guaranteeing the human right to a safe environment – a constitutional norm, a number of European countries. International meetings, conferences, round tables – the main ways to find areas of cooperation in the international arena.

Key words: safe environment, convention, constitution, cooperation.

Одержано 7.11.2013.