

Правоведение

УДК 349.6

Д.Д. Барамидзе

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В АРКТИКЕ

В статье рассматриваются становление и развитие международного правового режима охраны окружающей среды Арктики – макрорегиона, сочетающего в себе уникальную природную среду и богатые ресурсы с уязвимостью перед растущим антропогенным воздействием. В связи с этим международное сообщество в лице арктических и других заинтересованных государств стремится уменьшить пагубное воздействие на арктические экосистемы, создавая международные механизмы экологической защиты. Акцентируется внимание на фундаментальной роли Арктического Совета, уже 20 лет эффективно осуществляющего свою деятельность, под эгидой которого был принят ряд важнейших эколого-правовых международных документов, направленных на устойчивое развитие региона. Автором обосновывается важность создания необходимых условий для дальнейшего международного сотрудничества в области обеспечения экологической безопасности населения и охраны окружающей среды.

Ключевые слова: Арктика, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, международное сотрудничество, международные соглашения, декларация, Арктический Совет.

Исследование Арктики всегда оставалось актуальным, начиная с походов новгородских промысловых ватаг, направлявшихся в Поморье, заканчивая многочисленными советскими и зарубежными научными экспедициями XX в. [1]. Сегодня заинтересованность в освоении и развитии Арктики вновь растет, приобретая качественно иной характер. В центр внимания становится вопрос обеспечения охраны окружающей среды макрорегиона и экологической безопасности его населения [2].

В международно-правовой доктрине под термином «Арктика» обычно понимается часть земного сфероиды, центром которой обозначен Северный географический полюс, а окраиной границей – Северный полярный круг (параллель 66°33' северной широты) [3]. Арктический регион связывает воедино три континента – Европу, Азию и Северную Америку [4], в его пределах располагаются пять государств – Россия, Норвегия, Дания, США и Канада, каждое из которых обладает исключительной экономической зоной и континентальным шельфом в Северном Ледовитом океане [5].

Обратимся к историческим сведениям. В истории экологического права известны случаи, когда указанные выше государства обсуждали вопросы международного сотрудничества в области охраны экосистем Арктики и природных компонентов. В начале XX в., после полувековых попыток восстановить популяцию морских котиков в Северном Ледовитом океане, находящуюся на грани полного исчезновения, Россия, США, Великобритания и Япония подписали Конвенцию об охране морских котиков 1911 г. [6]. Документ содержал правила добычи млекопитающих на большой территории, включающей воды Тихого океана, а также Берингово, Охотское, Камчатское и Японское моря. Помимо установленных предписаний, международное соглашение содержало ряд запретительных мер, касающихся ловли морских котиков в отдельные периоды времени. В 1914 г. положения Конвенции были имплементированы в российское национальное законодательство в качестве отдельного правового акта.

В современный период количество международных экологических соглашений увеличилось. Понимая уникальность арктической природной среды, уязвимость её природных компонентов и заинтересованность отдельных государств в использовании экономического потенциала Арктики, международное сообщество осознанно стремится сохранить окружающую среду макрорегиона и максимально обезопасить её от негативного воздействия.

Одним из первых международных соглашений об Арктике является Рованиемская декларация (далее – Декларация 1991 г.) о защите арктической среды (совместно со Стратегией защиты окружающей среды Арктики), принятая в 1991 г. на первом совещании приарктических государств министерского уровня (Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Финляндия и Швеция) [7].

В Декларации 1991 г. отмечаются пагубные тенденции в отношении современного состояния окружающей среды Арктики, отмечается уникальность арктической природной среды, состоящая в особой уязвимости её компонентов перед угрозами существующего и возрастающего антропогенного воздействия. Загрязнение арктических экосистем, представляющих собой единый комплекс, нельзя

рассматривать лишь в качестве собственной национальной природоохранной проблемы, так как она является общей для всех приарктических стран. При этом, учитывая влияние, оказываемое Арктикой на мировую окружающую среду, проблему загрязнения арктических территорий и акваторий можно назвать глобальной. В связи с этим в Декларации 1991 г. указывается, что в формировании благоприятной окружающей среды должны быть заинтересованы не только приарктические государства [8].

В качестве основных загрязняющих факторов Рованиемская декларация называет:

- использование стойких органических загрязнителей, переносимых из отдаленных регионов посредством рек, атмосферных потоков и океанических течений;
- загрязнение нефтью и нефтепродуктами, носящими в арктических условиях особенно выраженный и опасный характер;
- повышенная концентрация тяжелых металлов, вызванная переносом из промышленных центров;
- шумовое воздействие неестественных для Арктики источников (полеты воздушных судов, судоходство, геологоразведочные работы и др.);
- радиоактивное загрязнение, являющееся последствием серии испытаний ядерного оружия, проводившихся в предыдущие годы, а также катастрофы на Чернобыльской АЭС;
- наличие закисляющих веществ, выбрасываемых транспортными средствами и электростанциями, работающими на угле и нефти.

Помимо подробного перечисления источников загрязнения Арктики, Декларация 1991 г. закрепляет механизм международной защиты окружающей среды, представляющий собой перечень действующих международных договоров. Кроме того, намечены направления, в рамках которых следует принимать международные соглашения по охране окружающей среды в перспективе. Например, при формировании новых договоров, направленных на уменьшение воздействия стойких органических загрязнителей, Декларация 1991 г. предлагает обратить особое внимание на сокращение выбросов из промышленных районов Азии, Европы и Северной Америки. В связи с этим необходимо развивать сотрудничество не только среди приарктических государств, но включать в создаваемые международные договоры другие страны [8].

Позднее, в 1993 г. на Втором совещании приарктических государств была принята Нуукская декларация 1993 г. (далее – Декларация 1993 г.). На совещании присутствовали наблюдатели из Чили, Германии, Нидерландов и Польши, а также представители международных организаций: Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Совета северных стран, Северного форума, Международного арктического научного комитета, Конференции инуитов Заполярья, Совета саамов и Российской ассоциации народов Севера [9].

Декларация 1993 г. достаточно полно, подобно предшествующей Рованиемской декларации, описывает экологическое состояние арктического региона, отмечая достаточно высокий уровень загрязнения. Среди основных источников, оказывающих пагубное воздействие на окружающую среду Арктики, Декларация 1993 г. называет промышленные и сельскохозяйственные выбросы, переносимые из районов Азии, Европы, Северной Америки и местных источников. Помимо этого, отмечается сложившееся за определенный период отношение к Арктике как к некоему «отстойнику», пригодному для захоронения радиоактивных, тяжелых промышленных и бытовых отходов без должного соблюдения установленных правил. Указанная действительность подтверждается основными российскими государственными программами в области развития Арктической зоны [10], которые содержат, помимо прочего, меры по ликвидации нанесенного экологического ущерба в результате прошлой хозяйственной, военной и иной деятельности в Арктике.

Весьма важной является отсылка к Декларации Рио 1992 г., содержащей основополагающие принципы современного международного сотрудничества, которые напрямую касаются вопросов охраны окружающей среды Арктики. В первую очередь это относится к положению о суверенности государств при разработке собственных ресурсов на основании национальной политики, имеющих при этом обязанности перед международным сообществом в виде обеспечения недопущения неблагоприятного воздействия и ущерба окружающей среде других государств или районов вне национальной юрисдикции [11].

В Нуукской декларации подчеркивается важность соблюдения положений Конвенции Эспо 1991 г., содержащей меры по предотвращению вредного трансграничного загрязнения [12]. Связано подобное утверждение с особым расположением Арктики, включающей северные границы приарктических государств [13]. Однако при регулировании подобного вопроса следует обратить внимание на возрастающую активность государств, не имеющих прямого выхода к арктическим простран-

ствам. К примеру, Китай намеревается использовать в качестве связующей транспортной магистрали между Западом и Востоком Северный морской путь – основной судоходный маршрут, проходящий через воды Северного Ледовитого океана, имеющего прямое отношение к Российской Федерации [14]. Поэтому целесообразно как на международном, так и на национальном уровне разработать правила о трансграничном загрязнении, включая в них, помимо регулирования деятельности основных приарктических государств, также те государства, чья деятельность может прямо или косвенно оказать воздействие на окружающую среду Арктики.

Говоря о международном сотрудничестве в арктической сфере необходимо уделить внимание одной из основных площадок взаимодействия и сотрудничества приарктических государств – Арктическому совету – межправительственному форуму высокого уровня, созданному Декларацией об учреждении Арктического Совета от 19 сентября 1996 г. в Оттаве (далее – Оттавская декларация) [15]. В качестве постоянно действующих членов Арктического совета выступают Российская Федерация, США, Финляндия, Норвегия, Дания, Исландия, Канада и Швеция. Межправительственный форум также включает постоянных участников – представителей коренных народов Севера, проживающих в приполярных или заполярных широтах.

Цели деятельности Арктического Совета, перечисленные в Оттавской декларации, направлены на создание необходимых условий для эффективного сотрудничества, координации и взаимодействия арктических государств по вопросам, связанным с развитием Арктики, в особенности с защитой окружающей среды. Кроме того, Арктический Совет исполняет надзорные и координационные функции в области международных программ, учрежденных указанной ранее Стратегией защиты окружающей среды.

Сессии международного форума проходят регулярно каждые два года, при этом принимается декларация, в которой подводятся итоги работы и вырабатываются направления для дальнейшей деятельности. По истечении указанного периода председательство в Совете переходит от одного арктического государства к другому.

За время существования (в 2016 г. Арктический Совет празднует 20-летие) межгосударственного форума были приняты декларации и соглашения по различным вопросам. На первой встрече, состоявшейся в канадском Икалиуите в 1998 г., была принята Икалиуитская декларация, где первоочередной целью определялось «улучшение качества окружающей среды, а также экономических и социальных условий арктических сообществ в целом» [16]. В том же 1998 г., в рамках Арктического Совета начала функционировать рабочая группа по вопросам устойчивого развития [17]. Однако позднее, в 2002 г., в Инарской декларации отмечалось, что озабоченность вопросами устойчивого развития должна быть присуща всему Арктическому Совету, а не только отдельной рабочей группе [17].

В рамках проведенных встреч постоянно действующих членов, представителей коренных народов и наблюдателей Арктического Совета было принято девять деклараций: Икалиуитская декларация 1998 г., Поинт-Барроузская (Барроузская) декларация 2000 г., Инарийская декларация 2002 г., Рейкьявикская декларация 2004 г., Салехардская декларация 2006 г.; Декларация Тромсё 2009 г., Нуукская декларация 2011 г., Кирунская декларация 2013 г., Икалиуитская декларация 2015 г.

По словам отдельных ученых, большинство положений, содержащихся в декларациях, направлены на создание условий для взаимного сотрудничества по вопросам устойчивого развития Арктики и для решения задач охраны окружающей среды с привлечением представителей коренных народов [16].

Встречи государств в рамках Арктического Совета носят регулярный характер. Кроме того, в результате каждой из девяти прошедших встреч принималась итоговая декларация, содержащая механизмы, непосредственно направленные на формирование благоприятной окружающей среды арктического макрорегиона. Необходимо подчеркнуть важнейшую роль, которую играет тесное и взаимовыгодное сотрудничество государств на международном уровне по вопросам охраны окружающей среды. Таким образом, международное экологическое сотрудничество и в дальнейшем будет оставаться эффективным способом обеспечения экологической безопасности населения Арктики и, возможно, определения правового режима Арктики в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Фортов В.Е., Дынкин А.А., Конторович А.Э., Хабриева Т.Я. Арктика – это всерьез и надолго // В мире науки. 2015. № 2.
2. Джунусова Д.Н. О совершенствовании отечественного законодательства в области предотвращения загрязнения арктических вод в процессе освоения континентального шельфа // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4.

3. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. Международное право: учебник / отв. ред. А.Н. Вылегжанин М.: Высшее образование; Юрайт-Издат, 2009.
4. Доронина А.К. Международно-правовая защита окружающей среды Арктики: актуальные задачи и перспективы // Экологическое право. 2016. № 1. С. 28-34.
5. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Утверждены Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Иванова Ж.Б. Правовое регулирование промысла морских млекопитающих // СИСП. 2011. № 4. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-promysla-morskih-mlekoopitayuschih> (дата обращения: 01.05.2016).
7. Авхадеев В.Р. Роль деклараций о сотрудничестве государств в Арктике и международное право // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 138-145.
8. Стратегия защиты окружающей среды Арктики. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1902061>.
9. Нуукская декларация об окружающей среде и развитии в Арктике. Принята в Нууке 16.09.1993 г. // СПС «КонсультантПлюс».
10. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года // СПС «КонсультантПлюс».
11. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992 г. Международное публичное право: сб. док. Т. 2. М.: БЕК, 1996.
12. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Заключена в г. Эспо 25.02.1991 г. Международное публичное право: сб. док. Т. 2. М.: БЕК, 1996.
13. Зокоев В.А., Иванов К.М. О некоторых особенностях взаимодействия норм международного права и российских национальных норм при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 4. С. 95-99.
14. Барковский А.Н., Алабян С.С., Морозенкова О.В. Экономический потенциал Российской Арктики в области природных ресурсов и перевозок по СМП // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 1.
15. Распоряжение Правительства РФ от 11.05.2011 № 778-р. «О заключении Договора между Российской Федерацией и Северной экологической финансовой корпорацией об участии в Инструменте поддержки проектов Арктического совета» // СЗ РФ. 30.05.2011. № 22. Ст. 3197.
16. Права коренных народов и иных групп населения Арктики: региональный международно-правовой аспект // Российская Арктика – территория права: альманах. Вып. II: Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин и др.; отв. ред. В.П. Емельянцева, Е.А. Галиновская. М.: Салехард: Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, ИЗиСП, Юриспруденция, 2015.
17. Копылов М.Н., Якушева Е.А. К 10-летию Арктического совета // СПС «КонсультантПлюс».

Поступила в редакцию 11.05.16

D.D. Baramidze

INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL COOPERATION IN ARCTIC

The article deals with the formation and development of the international legal regime for the protection of the Arctic environment – macro-region combining the unique natural environment and rich resources with vulnerability to the growing influence of al-human made. In this regard, the international community in the face of Arctic-tions and other interested States seeks to reduce harmful recompense Business Plan on Arctic ecosystems, creating international environmental protection mechanisms. The attention is focused on the fundamental role of the Arctic Council, which has 20 years of effectively carrying out its activities under the auspices of which was adopted by a number of important environmental and legal international instruments aimed at the sustainable development of the region. The author proves the importance of creating the necessary conditions for further international cooperation in the field of environmental security of the population and the environment.

Keywords: Arctic, environmental protection, environmental safety, international cooperation, international agreements, declaration, Arctic Council.

Барамидзе Давид Давидович, аспирант
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная
юридическая академия»
410056, Россия, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104

Baramidze D.D., postgraduate student
Saratov State Law Academy
Chernishevskogo st., 104, Saratov, Russia, 410056