

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

## Международное экологическое право на пороге реформ

*Копылов М.Н.\**

*Солнцев А.М.\*\**

Современное состояние международно-правового регулирования международных экологических отношений, когда стремительно увеличивающийся в количественном отношении нормативный массив в действительности не приводит к улучшению экологической ситуации в мире, настоятельно диктует необходимость проведения серьезной реформы международного экологического права, прежде всего в части, касающейся повышения эффективности действующих механизмов экологического сотрудничества государств и создания новых механизмов такого сотрудничества. В статье авторы обосновывают необходимость создания Международной экологической организации, единого международно-правового экологического акта (Экологической конституции Земли) и Международного экологического суда для решения насущных экологических проблем.

**Ключевые слова:** международное экологическое право, экологическая безопасность, Международная экологическая организация, Экологическая конституция Земли, Международный экологический суд.

Бороться с экологическим кризисом возможно лишь совместными усилиями всех государств мира. Это аксиома сегодняшнего дня. Однако

---

\* Копылов Михаил Николаевич – д.ю.н., профессор, академик РАЕН, академик Российской экологической академии; профессор кафедры международного права РУДН.

\*\* Солнцев Александр Михайлович – к.ю.н., доцент кафедры международного права РУДН. solntsew@mail.ru.

сотрудничество государств в сфере защиты и сохранения окружающей среды носит фрагментарный характер. На данный факт ученые и политики не раз обращали внимание<sup>1</sup>, однако осень 2009 г. заставила международное сообщество вновь обратить свое пристальное внимание на экологическую проблематику. Многие лидеры государств высказались на открытии 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН за усиление экологического сотрудничества и создание действительно эффективных контрольных механизмов в этой сфере, а позже поддержали свои позиции на сентябрьском саммите по проблеме изменения климата. В частности, президент Франции призвал к учреждению Международной экологической организации, а президент Украины указал на необходимость принятия Всемирной экологической конституции<sup>2</sup>.

По нашему мнению, к двум указанным проблемам международно-экологического сотрудничества (отсутствие международной экологической организации и единого международно-правового экологического акта) можно добавить и третью – отсутствие Международного экологического суда. Остановимся подробнее на каждом из указанных вопросов.

### **Всеобъемлющее соглашение по экологической безопасности планеты (Экологическая конституция Земли)**

Сегодня действует более 1000 дву- и многосторонних международных соглашений, регулирующих различные сферы экологического сотрудничества: защиту отдельных видов флоры и фауны на планете Земля или в отдельно взятых регионах мира, защиту атмосферы и космоса (трансграничные перемещения воздуха, озоновый слой, изменение климата, космический мусор), защиту водных ресурсов, защиту экологических прав человека и т.д. Однако до сих пор не создано единого международного экологического соглашения, которое закрепило бы принципы международного экологического права, основные права и обязанности государств в сфере обеспечения и поддержания международной экологической безопасности. Данный акт должен кодифицировать отрасль международного экологического права.

---

<sup>1</sup> См., например: Колодкин Р.А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права, 2005. № 2. С. 38–61.

<sup>2</sup> См.: Саммит по проблеме изменения климата «Добьемся «зеленого роста», защитим планету». 22 сентября 2009 г. // [www.un.org/ru/climatechange/summit2009](http://www.un.org/ru/climatechange/summit2009); General Debate of the 64<sup>th</sup> Session of the UN General Assembly // [www.un.org/ga/64/generaldebate/index.shtml](http://www.un.org/ga/64/generaldebate/index.shtml).

Попытки кодификации международного экологического права предпринимались ранее на официальном и неофициальном уровнях. На официальном уровне КМП ООН в 1996 г. включила в свою долгосрочную программу тему «Право окружающей среды: права и обязанности государств по защите окружающей человека среды» и «Принципы предосторожности»<sup>3</sup>, но вот уже более десяти лет не может начать процесс кодификации по указанной теме.

В области неофициальной кодификации международного экологического права несомненным прорывом явилась разработка специалистами Международного союза охраны природы и природных ресурсов (МСОП) и Международного совета по праву окружающей среды проекта (при посильном участии Центра программной деятельности в области права окружающей среды и учреждений ЮНЕП) Международного пакта по окружающей среде и развитию<sup>4</sup>, который был одобрен на юбилейном конгрессе ООН по международному публичному праву (Нью-Йорк, 13–17 марта 1995 г.)<sup>5</sup>. Измененная и дополненная версия Международного пакта была представлена государствам – членам ООН во время 59-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2004 г.

Таким образом, учитывая большой вклад КМП ООН<sup>6</sup> и МСОП<sup>7</sup> в кодификацию и прогрессивное развитие международного экологи-

---

<sup>3</sup> См.: Док. ООН A/51/10.

<sup>4</sup> О проекте Международного пакта по окружающей среде и развитию см., например: Копылов М.Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). М.: ЭКОН, 2000. С. 54–85; Копылов М.Н. Введение в международное экологическое право. М.: Изд-во РУДН, 2007. С.188–241; Копылов М.Н., Копылов С.М., Кузьменко Э.Ю. Прогрессивное развитие и кодификация международного экологического права. М.: Экон, 2007. С. 46–81; Молодцова Е.С. Мирное использование ядерной энергии и охрана окружающей среды: международно-правовые проблемы. Дис. ... д-ра юрид. наук / ИГП РАН. М., 2002. С. 69–93; Молодцова Е.С. Охрана окружающей среды и международное регулирование мирной ядерной деятельности. М.: ИФ А.В. Туров, 2000. С. 43–65; Копылов М.Н., Шевырева Е.А. К вопросу об отраслевых принципах международного экологического права // Вестник РУДН. Сер. Юридические науки. М., 2002. № 1. С. 52–57.

<sup>5</sup> См.: Draft International Covenant on Environment and Development IUCN. The World Conservation Union. Third Edition: Second Revised Text, 2004 // [www.iucn.org/themes/law/pdffdocuments/EPLP31EN\\_rev2.pdf](http://www.iucn.org/themes/law/pdffdocuments/EPLP31EN_rev2.pdf).

<sup>6</sup> См. подробнее: Солнцев А.М. К юбилею Комиссии международного прав ООН. Вклад в кодификацию и прогрессивное развитие норм международного экологического права // В кн.: Российский ежегодник международного права, 2008. СПб.: Россия-Нева, 2009. С. 137–152.

<sup>7</sup> См. подробнее: Копылов М.Н. Вклад Международного союза охраны природы и природных ресурсов в кодификацию и прогрессивное развитие международного

ческого права, рациональным видится следующее. КМП ООН на основании Проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию может разработать Экологическую конституцию Земли, которая в дальнейшем, согласно сложившейся практике, может быть принята либо Генеральной Ассамблеей ООН, либо на международной конференции *ad hoc*.

Принятие единого универсального кодифицирующего международно-правового акта, таким образом, призвано решить две важнейшие проблемы:

- ответить на вопрос о количестве и содержании специальных отраслевых принципов международного экологического права;
- завершить оформление международного экологического права в самостоятельную отрасль современного международного права.

Напомним, что на взаимосвязь упорядочения правовых принципов, норм и иных установлений внутри отрасли международного экологического права со всеобъемлющей кодификацией указывал еще О.С. Колбасов<sup>8</sup>.

Кодификация международного права содействует установлению – на экономически и политически созревшей основе – более точного содержания универсальных международных договоров, большей предметности отраслей международного права, конкретизации объектов международно-правового регулирования с учетом достигнутого уровня волеизъявления государств.

Как справедливо отмечалось в отечественной и зарубежной юридической литературе, в результате международно-правовой кодификации объединяются на качественно лучшей регулятивной основе (чаще – в рамках многостороннего правового акта) нормы конкретной отрасли международного права, в соответствии с уровнем правосознания на данный период, а сами такие нормы более точно формулируются<sup>9</sup>. Достижение такой большой упорядоченности, ясности

---

экологического права // Московский журнал международного права. 2003. № 2 (50). С. 228–245.

<sup>8</sup> См.: Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века // В кн.: Первая конференция Всемирной ассоциации международного права в России, 1997. / Отв. ред. А.Л. Колодкин. Новороссийск, 1999. С.133.

<sup>9</sup> См. об этом, например: Мовчан А.П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М.: Юрид. лит., 1972. С. 43–63; Кожевников Ф.И., Кривчикова Э.С. Комиссия международного права ООН. М.: Междунар. отношения, 1977. С. 6–14; Международное право / Отв. ред. Е.Т. Усенко, Г.Г. Шинкарецкая. М.: Юристъ, 2003.

и лучшего качества правил должного поведения само по себе оказывает позитивное влияние на весь процесс правоисполнения, на ответственность права в целом<sup>10</sup>.

Говоря о второй проблеме, которая решается посредством единого международно-правового акта, напомним высказывание Ю.М. Колосова, который еще в 1974 г. писал: «Группа правовых норм и принципов может претендовать на образование самостоятельной правовой отрасли в том случае, когда государства договариваются о формулировании широкого универсального международно-правового акта, содержащего основные принципы международного права в данной области международных отношений». Более того, по его мнению, «до появления подобного акта можно говорить о становлении соответствующей отрасли международного права, а после его вступления в силу – о появлении новой отрасли»<sup>11</sup>.

### **Международная экологическая организация (МЭО)**

Большое количество международных организаций, комиссий и органов так или иначе вовлечено в процесс экологического сотрудничества. На глобальном уровне это большинство специализированных учреждений ООН: Международная морская организация (ИМО), Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Группа Всемирного банка, Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), МАГАТЭ, ВТО и т.д. На региональном уровне можно отметить ЕС, СНГ, АСЕАН, Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и т.д. В структуре ООН можно отметить такие вспомогательные организационные единицы, как Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Комиссия по устойчивому развитию (КУР), Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН) и т.д. Множество международных неправительственных организаций (Международный союз охраны природы, Гринпис, МККК и т.д.) и т.н. «параорганизаций»

---

С. 174–176; Lauterpacht H. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht. The General Works. Cambridge, 1970. Vol. 1. P. 98–112; Oppenheim's International Law. L., 1992. Vol. 1. Introduction, Part 1. Peace. P. 96–114.

<sup>10</sup> См.: Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право. 2005. №3. С. 49–50.

<sup>11</sup> Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право. М.: Междунар. отношения, 1974. С. 152.

(Большая Восьмерка, Арктический Совет) также вовлечены в процесс международного экологического сотрудничества. Можно отметить возрастающую роль секретариатов различных международных экологических соглашений в деле международного экологического управления<sup>12</sup>. Сложившаяся ситуация, с одной стороны, объясняется тем, что экологическая проблематика по своей сути интегрирована практически во все сферы человеческой деятельности (транспорт, сельское хозяйство, строительство и т.д.), и поэтому большинство международных организаций, следуя объективной реальности международных отношений, включают экологическую проблематику в свою сферу деятельности. Этот процесс получил название «экологизация международных отношений». С другой стороны, отсутствие единого международного механизма управления в экологической сфере порождает множество проблем, дублирование некоторых функций управления.

Здесь уместным будет напомнить, что впервые вопрос о создании единой институциональной основы международного природоохранно в. Обсуждение вопросов, связанных со статусом и функциями предполагаемого международного органа (или организации) началось сразу после принятия резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2398 (XXIII) от 3 декабря 1968 г., в которой содержалось решение о созыве в 1972 г. Стокгольмской конференции по проблемам окружающей человека среды. Высказывались различные точки зрения относительно характера и правового положения такого органа или организации. При этом никто тогда не выступил за создание еще одного специализированного учреждения ООН, который бы занимался исключительно сферой природоохранения и природопользования. У одних это было связано с общим негативным отношением к деятельности специализированных учреждений ООН в целом, и они выражали большие сомнения относительно способности международной организации такого рода эффективно решать экологические проблемы на глобальном уровне<sup>13</sup>. Другие считали, что уже имеющиеся специализированные учреждения ООН, такие как ВМО, ВОЗ, ИМО, ФАО, МОТ и др., в рамках своей устав-

<sup>12</sup> См.: Bauer Steffen, Busch Per-Olof, Siebenhüner Bernd. Treaty Secretariats in Global Environmental Governance. In: International Organizations in Global Environmental Governance / Ed. by F. Biermann, B. Siebenhüner, A. Schreyögg. Routledge, 2009. P. 174–191.

<sup>13</sup> См.: Chayes A. International Institutions for the Environment // In: Law, Institutions and the Global Environment. Papers and analysis of the Proceedings of the Conference on Legal and Institutional Responses to Problems of the Global Environment. (Hargrove J.L. ed.). N.Y., 1972. P.6.

ной компетенции достаточно внимания уделяют проблемам окружающей среды и что создание новой международной организации со статусом специализированного учреждения поставит ее в один ряд с уже существующими и не сможет обеспечить ей ведущую роль в налаживании необходимого уровня и степени координации усилий государств в экологической области<sup>14</sup>. Третьи вообще полагали, что отсутствовали какие-либо объективные предпосылки для создания универсальной международной организации, так как суждения об экологической опасности носят преувеличенный характер, а с имеющимися трудностями вполне можно справиться с помощью региональных организационных структур.

Большой поддержкой среди ученых и правительств пользовалась идея учреждения новой комиссии по проблемам окружающей среды в рамках ЭКОСОС ООН. При этом основной акцент делался на широкие полномочия, которыми по Уставу ООН обладает ЭКОСОС и которые в числе прочих охватывают и сферу экологии. Противники такого решения вопроса указывали на то, что в рамках ЭКОСОС уже функционировали 7 комиссий, и что создание еще одной принизит значение взаимодействия государств в экологической сфере. По их мнению, ЭКОСОС вообще не в состоянии осуществлять деятельность по формированию политики в той или иной области и рассматривается, в частности, развивающимися странами как орган, защищающий интересы промышленно развитых государств<sup>15</sup>. Кроме того, формирование штата сотрудников ЭКОСОС через Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам, как они считали, нанесет вред идее создания независимого персонала для содействия решению экологических проблем.

В качестве возможной альтернативы этой идее выдвигалось предложение о создании специального комитета Генеральной Ассамблеи ООН или специального подразделения в рамках Секретариата ООН.

Наконец, вносились проекты создания специальной международной организации с ограниченным числом членов вне системы ООН,

---

<sup>14</sup> См.: Skolnikoff E. Comments on Professor Chayes' Paper // In: Law, Institutions and the Global Environment. Papers and analysis of the proceedings of the Conference on Legal and Institutional Responses to Problems of the Global Environment / J.L.Hargrove (ed.). N.Y., 1972. P.27.

<sup>15</sup> См.: Chayes A. International Institutions for the Environment. In: Law, Institutions and the Global Environment. Papers and analysis of the proceedings of the Conference on Legal and Institutional Responses to Problems of the Global Environment / J.L.Hargrove (ed.). N.Y., 1972. P.15.

которая обладала бы контрольными и принудительными функциями. Так, Дж. Кеннан высказывался за учреждение такой организации из основных промышленно развитых и способствующих загрязнению окружающей среды стран северного полушария<sup>16</sup>. Однако этот и подобные ему другие проекты не получили поддержки в связи с тем, что подавляющее большинство государств, и прежде всего все развивающиеся страны, для которых проблема охраны окружающей среды является ничуть не менее важной, чем для промышленно развитых государств, оказывались бы в этом случае лишены возможности участвовать в международном природоохранном сотрудничестве и влиять на принимаемые такой организацией решения.

В итоге предпочтение было отдано все-таки ООН как организации, наделенной ее государствами-членами практически универсальной международной правосубъектностью. В ее составе на основании ст. 22 Устава была учреждена ЮНЕП со статусом вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи.

Оперативность, с которой ООН отреагировала на рекомендацию Стокгольмской конференции (ЮНЕП была учреждена 15 декабря 1972 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2997 (XXVII)), свидетельствует об острой заинтересованности практически всех членов ООН в выработке эффективного институционального механизма в данной области. Однако такое, на наш взгляд, половинчатое решение свидетельствовало о неготовности государств пойти дальше и создать не просто действенный международный, а наднациональный механизм в данной сфере. Между тем в области защиты окружающей среды потребность в таких наднациональных механизмах ощущается все более остро.

Не могла спасти ситуацию и изобретенная специально для ЮНЕП т.н. каталитическая роль, которая представлялась ее разработчиками как новая разновидность функции управления, возникшая в результате приспособления организационной структуры системы ООН к глобальной проблематике. То, что никакого управления здесь нет, а имеет место самая обычная координация, свидетельствует следующее определение данной функции: «В условиях, когда в деятельности по той или иной глобальной проблеме потенциально может и должно участвовать большое число различных учреждений ООН, центральная

---

<sup>16</sup> См.: Kennan G. To Prevent a World Wasteland: A Proposal // Foreign Affairs, 1970. Vol. 48. P. 401.

координирующая инстанция системы должна стремиться не столько брать на себя выполнение общей рабочей программы, сколько выступать в роли инициатора проектов, оперативное выполнение которых следует передавать соответствующим по своему профилю подразделениям общей системы ООН»<sup>17</sup>.

В конечном итоге мировое сообщество дрогнуло, вернее сказать, дрогнули развитые государства, не желая иметь в данном вопросе издвинцев в виде развивающихся стран, которые, разумеется, вносили бы самый минимальный материальный вклад в работу указанного международного органа.

В этой связи не вызывает удивления тот факт, что буквально сразу же после учреждения ЮНЕП стали выдвигаться предложения по усовершенствованию и улучшению деятельности мирового сообщества в области охраны окружающей среды, включающие в себя как проекты, направленные на перераспределение полномочий и функций между уже существующими международными организациями и учреждениями, так и идеи создания новых органов и организаций.

Среди первой группы предложений, относящихся к усилению роли ЮНЕП, особого внимания заслуживают выдвинутая Комиссией во главе с Г.Х. Брундтланд идея расширения ее полномочий и финансовой поддержки<sup>18</sup>, проект Великобритании о преобразовании ЮНЕП в специализированное учреждение ООН<sup>19</sup> и инициатива СССР о превращении ЮНЕП в Совет экологической безопасности<sup>20</sup>. К этой же группе можно отнести предложение Великобритании о передаче экологических проблем в область компетенции специального органа системы главных органов ООН путем расширения полномочий Совета Безопасности ООН в соответствии со ст. 34 Устава ООН и путем создания специального сессионного комитета Генеральной Ассамблеи ООН<sup>21</sup>, а также проект преобразования Совета по опеке ООН в Совет экологической безопасности.

Вторая группа включает в себя предложение Комиссии во главе с Г.Х. Брундтланд учредить Комиссию ООН по экологическому развитию, возглавляемую Генеральным секретарем ООН, проект СССР

---

<sup>17</sup> Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика / Под ред. Г.И. Морозова. М., 1982. С. 294.

<sup>18</sup> См.: Our Common Future. Oxford, 1987. P. 320–322.

<sup>19</sup> См.: Statement of Sir Crispin Tickell, UK Ambassador to United Nations. – UN ECOSOC, 1983, May 8. P. 6.

<sup>20</sup> См.: Правда, 1989, 28 сент.

<sup>21</sup> См.: Statement of Sir Crispin Tickell. P. 7.

по созданию Центра чрезвычайной экологической помощи и идею, выдвинутую участниками Гаагской конференции 1989 г., об учреждении нового главного органа ООН по экологии.

В любом случае позиции ЮНЕП как центрального органа системы ООН по организации и стимулированию международного природоохранного сотрудничества нуждаются в усилении. ЮНЕП должна быть преобразована в полновесную международную организацию, действующую и основанную на базе международного договора, имеющую полноценный секретариат, финансирование и систему сессионных и постоянно действующих органов, поставленных между собой в строгую иерархическую зависимость. Она должна быть наделена правом принимать обязательные для государств решения прямого действия по аналогии с практикой Совета Безопасности ООН, когда по вопросам поддержания международного мира и безопасности он действует в соответствии с главами VI и VII Устава ООН.

Внесение такого рода изменений в функциональные возможности ЮНЕП неизбежно отразится на ее правовом статусе и возможностях реально воздействовать на процесс сохранения и защиты окружающей среды, что в современных условиях является крайне важным, если учесть, что мировые экологические проблемы превосходят существующие возможности как самой Программы, так и хорошо зарекомендовавших себя специализированных учреждений ООН.

Таким образом, создание Международной экологической организации (как вида международной экологической администрации)<sup>22</sup> является важнейшим элементом создания и поддержания международной экологической безопасности.

Следует поддержать позицию Франции относительно учреждения МЭО в 2012 г. на саммите Группы «Рио»+20 (региональное объединение латиноамериканских стран плюс «большая двадцатка») – форуме, который предложила провести Бразилия. Как отметил в своем выступлении на Генеральной Ассамблее ООН президент Франции Н. Саркози, МЭО должна объединить все международные учреждения и агентства, занимающиеся экологическими проблемами. По оценкам Николя Саркози, их уже около 60, но действуют они разрозненно и несогласованно<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> См.: Копылов М.Н. Международная экологическая администрация // Закон и право, 1998. № 10. С. 32–36.

<sup>23</sup> Speech delivered by H.E. Mr. Nicolas Sarkozy, President of the French Republic, New York, 23rd September 2009 // [www.un.org/ga/64/generaldebate/index.shtml](http://www.un.org/ga/64/generaldebate/index.shtml).

По нашему мнению, объединить все организации невозможно, да и нет в этом необходимости. Создание данной организации будет происходить безусловно на базе ЮНЕП. Вопросы относительно целесообразности передачи МЭО полномочий вышеуказанных международных организаций в каждом случае необходимо решать отдельно. Этим будет заниматься предварительная комиссия по созданию МЭО. Обсуждение защиты окружающей среды при определенных видах человеческой деятельности требует очень высокой технической подготовки и специальных знаний (проблема космического мусора, требования к эмиссиям авиационных двигателей, экостандарты при постройке АЭС и т.д.). Поэтому на данном этапе нам видится нецелесообразной передача указанных полномочий ИКАО, МАГАТЭ, Комитета ООН по мирному использованию космического пространства создаваемой МЭО.

### **Международный экологический суд**

Сегодня действует более 50 различных международных судов и арбитражей, например Международный суд ООН, Международный морской трибунал, Постоянная палата третейского суда, Орган по разрешению споров при Всемирной торговой организации, Суд Европейских сообществ и т.д. В связи с повышением значимости экологического императива в международных отношениях, многие международные форумы предприняли внутреннюю реформу с целью адаптации для разрешения международных экологических споров. В 1994 г. в форме международной неправительственной организации был создан Международный суд экологического арбитража и примирения.

Постоянная палата Третейского суда (ППТС) приняла Примерный регламент ППТС по арбитражному разбирательству споров, связанных с природными ресурсами и/или окружающей средой, а 16 апреля 2002 г. – Примерный согласительный регламент ППТС по урегулированию споров, связанных с природными ресурсами и/или окружающей средой<sup>24</sup>. Эти документы предусматривают ведение специализированного списка арбитров с опытом в экологической сфере, а также списков научных и технических экспертов<sup>25</sup>. Таким образом,

<sup>24</sup> Регламенты выложены на официальном сайте ППТС – [www.pca-cpa.org](http://www.pca-cpa.org). См. также по этому вопросу: Qiong Wu Charles. A Unified Forum? The New Arbitration Rules for Environmental Disputes Under the Permanent Court of Arbitration // *Chicago Journal of International Law*. 2002. № 3 (265).

<sup>25</sup> В списке арбитров по данным на 03.08.2007 г. от России никто не представлен (ранее был П.Г. Дзюбенко), от Республики Беларусь – М. Януш, Е. Лаевская и А.

появилась возможность урегулирования спорных ситуаций, касающихся защиты окружающей среды или сохранения природных ресурсов для государств, межправительственных организаций, неправительственных организаций, ТНК и частных сторон<sup>26</sup>. Практики рассмотрения дел в соответствии с этими регламентами пока еще не было, но уже существует опыт разрешения международных экологических споров<sup>27</sup>.

В июле 1993 г. была создана Камера по экологическим вопросам (Chamber for Environmental Matters) при Международном суде ООН<sup>28</sup> в соответствии с п. 1 ст. 26 Статута Международного суда ООН, которая гласит: «Суд может, по мере надобности, образовать одну или несколько камер, в составе трех или более судей, по усмотрению Суда для разбора определенных категорий дел, например трудовых дел и дел, касающихся транзита и связи». При этом решение, постановленное Камерой, считается вынесенным самим Судом (ст. 27 Статута Суда). Камера из семи судей была сформирована и готова к работе 6 августа 1993 г. Отметим, что идея создания этой Камеры при Суде не нова. Президент Суда Н. Сингх еще в конце 80-х гг. прошлого

---

Рачевский, от Украины – Ю. Шемшученко. В списке научных экспертов (по состоянию на 13.06.2007 г.) от России никто не представлен, от Республики Беларусь – С.П. Уточкина, В.Н. Щисленок и В.В. Гончаров, от Украины – С. Калиновский.

<sup>26</sup> Sands Ph. *Environmental Disputes and the Permanent Court of Arbitration: Issues for Consideration*. Background Paper for Secretary-General of the PCA. 1996; Mackenzie R., Sands Ph. *Settlement of Disputes under International Environmental Agreements: A Potential Role for the PCA*. Background Paper for the Bureau of the PCA. 1997. Указанные работы доступны на официальном интернет-сайте ППТС: [www.pca-cpa.org](http://www.pca-cpa.org).

<sup>27</sup> *Proceedings Pursuant to the OSPAR Convention (Ireland – United Kingdom, 15.06.2001 – 02.07.2003)*, *Proceedings Pursuant to the Law of the Sea Convention (UNCLOS) (Ireland – United Kingdom, 2001)*. Подробнее см.: Солнцев А.М. Мирное разрешение международных экологических споров: теория и практика (на примере спора Ирландии с Великобританией о заводе по производству МОКС) // Актуальные проблемы современного международного права: материалы межвузовской научно-практической конференции. Москва, 17.04.2006 / Под ред. А.Я. Капустина, А.Х. Абашидзе. М.: Изд-во РУДН, 2006. С. 274–287; *Dispute Regarding Treaty Interpretation (The Netherlands – France, 21.10/17.12.1999 – 12.03.2004)*. В деле «О железной дороге» Нидерланды ввели на национальном уровне экологические требования при проезде поездов из Германии в Бельгию через территорию Нидерландов, что нарушало право Бельгии на транзитный проход. Подробнее см.: *Dispute Regarding the Use and Modernization of the «IJzeren Rijn» on the Territory of The Netherlands (Belgium – The Netherlands, 22/23.07.2003 – 24.05.2005)*.

<sup>28</sup> ICJ Press, № 93/20, 19<sup>th</sup> July 1993.

века выдвинул эту идею<sup>29</sup>, а воплощена в жизнь она была благодаря председателю Международного суда ООН Сэру Р. Дженнингсу, который выступил с этой идеей на Конференции в Рио-де-Жанейро<sup>30</sup>. В 2006 г. было принято решение не выбирать судей в эту Камеру, поскольку за 13 лет ее существования ни одно государство не прибегло к ее помощи для разрешения межгосударственных споров. Как отметила президент Международного суда ООН Розалин Хиггинс<sup>31</sup>, «государства стали относиться к международному экологическому праву как к части международного права». Однако государства всегда могут запросить Суд о создании подобной Камеры.

На наш взгляд, идея создания специальной Камеры при Суде не была революционной и не способствовала решению проблемы международного правосудия; скорее, это был паллиатив. Во-первых, судьи, формировавшие Камеру, не имели специализированных знаний в сфере международного экологического права, они выбирались из состава Суда. Во-вторых, непонятно, что государства могли выиграть при обращении в Камеру, а не в Суд в целом или, что гораздо лучше, от образования Камеры *ad hoc* в соответствии с п. 2 ст. 26 Статута Суда. В-третьих, часто государства (дело «Габчиково-Надьмарош» между Венгрией и Словакией) и судьи (дело «О рыболовной юрисдикции» между Испанией и Канадой) не могут решить, является ли спор экологическим или нет. В-четвертых, появление специализированного Международного морского трибунала определило юрисдикцию международных споров относительно морской среды (помимо Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. уже более 10 международных соглашений содержат ссылки на ИТЛОС<sup>32</sup>). В-пятых, Камера могла рассматривать лишь межгосударственные споры<sup>33</sup>, из чего следует, что международные организации, а также физические и юридические лица были лишены права прибегнуть к международному экологическому правосудию.

---

<sup>29</sup> Jennings R. The Role of the International Court of Justice in the Development of International Environmental Protection Law // Review of European Community International Environmental Law. 1992. Vol. 1. P. 243.

<sup>30</sup> Jennings R. Need for an Environmental Court? // Environmental Policy and Law. 1992. № 20. P. 312–314.

<sup>31</sup> States understandably saw environmental law as part of international law as a whole (Press Release 2006/34 от 26.10.2006 г. // [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)).

<sup>32</sup> См.: [www.itlos.org](http://www.itlos.org).

<sup>33</sup> См.: Копылов М.Н. Международное экологическое право // В кн.: Международное право / Под ред. А.Я. Капустина. М.: Гардарики, 2008. С. 489.

Международный морской трибунал является одним из молодых постоянно действующих международных судов. За 10 лет своего существования трибунал рассмотрел 15 дел<sup>34</sup>. В ряде своих решений ИТЛОС затрагивал вопросы защиты морской среды<sup>35</sup>, в т.ч. в деле «О южном голубом тунце», деле «О заводе МОКС», деле «О запасах рыбы-меч». В феврале 1997 г. Трибунал в соответствии с п. 1 ст. 15 своего Статута учредил Камеру по спорам относительно морской среды (Chamber for Marine Environment Disputes) для разрешения межгосударственных дел в сфере защиты и сохранения морской среды<sup>36</sup>. В состав судебной камеры входят 7 судей. В 2002 г. Трибунал уточнил, что в компетенцию Камеры входят следующие вопросы<sup>37</sup>: вопросы защиты и сохранения морской среды согласно положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.; вопросы защиты и сохранения морской среды согласно положениям специальных конвенций и соглашений, предусмотренных ст. 37 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.; вопросы защиты и сохранения морской среды согласно положениям любого международного соглашения, положения которого предусматривают разрешения споров трибуналом. В 2008 г. трибунал переизбрал судей, входящих в Камеру, на срок до 30.09.2011 г.<sup>38</sup>

Проблема создания Международного экологического суда обсуждается в научном сообществе с 80-х гг. XX в.<sup>39</sup>. С тех пор было про-

---

<sup>34</sup> См. официальный сайт Трибунала: [www.itlos.org](http://www.itlos.org).

<sup>35</sup> Southern Bluefin Tuna Cases (New Zealand v. Japan) (Australia v. Japan) (Requests for Provisional Measures); The MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom) (Request for Provisional Measures); The «Volga» Case (Russian Federation v. Australia) (Application for Prompt Release); Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore) (Request for Provisional Measures).

<sup>36</sup> Press Release ITLOS/Press 5 (3<sup>rd</sup> March, 1997) // [www.itlos.org](http://www.itlos.org).

<sup>37</sup> Resolution on the Chamber for Marine Environment Disputes 07.10.2002 // [www.itlos.org](http://www.itlos.org).

<sup>38</sup> На 23.10.2008 г. в состав Камеры входят Президент Ж.-П. Кот и 6 судей: Р. Вольфрум (Германия), А. Лаки (Тринидад и Тобаго), Дж. Катека (Танзания), Ж. Гао (Китай) и В. Голицын (Россия). См.: ITLOS/Press 127 – 23.10.2008 // [www.itlos.org](http://www.itlos.org).

<sup>39</sup> См., например: Hey Ellen. Reflections on an International Environmental Court. – Kluwer, 2000; Murphy Sean D. Does the World Need a New International Environmental Court? // George Washington Journal of International Law and Economy. 2000. № 32; McCallion Kenneth F., Sharma H. Rajan. Environmental Justice Without Borders: The Need for an International Court of the Environment to Protect Fundamental Environmental Rights // George Washington Journal of International Law and Economy. 2000. № 32; Копылов М.Н. Международная экологическая администрация // Закон и право. 1998. № 10. С. 36; Солнцев А.М. Роль международных судебных учреждений в разрешении международных экологических споров. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / РУДН. М., 2008.

ведено множество международных конференций, посвященных этой тематике<sup>40</sup>. Основными апологетами можно считать Альфреда Реста и Амадео Постильоне<sup>41</sup>. Одним из главных аспектов этой проблемы является доступ к международному экологическому правосудию индивидов, международных неправительственных организаций для защиты экологических прав, поскольку государства далеко не всегда способны обеспечить надлежащий уровень их защиты. Такие европейские экологические катастрофы, как Чернобыльская и Сандозская<sup>42</sup>, лишь подтвердили эту идею. Ни одно государство не возбудило исков против СССР и Швейцарии, иски граждан на национальном уровне относительно возмещения ущерба от этих катастроф натолкнулись на стену государственного иммунитета.

В пользу создания Международного экологического суда можно привести следующие аргументы. Во-первых, международное экологическое право является весьма специфической отраслью международного права, поэтому судьи должны являться экспертами в сфере экологии. Во-вторых, право на доступ к международному экологическому правосудию должны иметь не только государства, но и международные правительственные и неправительственные организации, а также физические лица. Разрешение международных экологических споров требует разработки специальных процедурных правил. Противники создания Международного экологического суда говорят о том, что дальнейшая пролиферация международных судебных учреждений будет вести к углублению фрагментации, а существующие институты международной

---

С. 14; Шемшученко Ю.С. Плюс экологизация всей Земли (проблемы кодификации международного экологического права) // Экологическое право, 2009. № 2/3. С. 84; Шемшученко Ю.С. Экологическая конституция Земли: концептуальные подходы // Государство и право, 2008. № 6. С. 26; Rest A. Need for an International Court for the Environment? Undeveloped Legal Protection of the Individual in Transnational Litigation // Environmental Policy and Law, 1994. Vol. 24. P. 173–187; Postiglione A. The Global Environmental Crisis: The Need for an International Court of the Environment. – Florence, Giunti, 1996.

<sup>40</sup> См.: Копылов М.Н. Введение в международное экологическое право. М.: Изд-во РУДН, 2007. С. 130.

<sup>41</sup> См., например: Rest A. Need for an International Court for the Environment? Undeveloped Legal Protection of the Individual in Transnational Litigation // Environmental Policy and Law, 1994. Vol. 24. P. 173–187; Postiglione A. The Global Environmental Crisis: The Need for an International Court of the Environment. – Florence, Giunti, 1996.

<sup>42</sup> 1 ноября 1986 г. при тушении пожара на химическом предприятии «Сандоз» в г. Базеле (Швейцария) произошёл выброс 1 тыс. т химических веществ в Рейн. Погибли миллионы рыб, была заражена питьевая вода.

юстиции вполне могут разрешать международные экологические споры<sup>43</sup>. Известный проф. Элен Хэй, возглавив в 2000 г. кафедру международного природоресурсного права юридического факультета Эразмского университета (Роттердам, Нидерланды), посвятила свою первую открытую лекцию проблеме международного экологического правосудия. Она пришла к выводу, что создание Международного экологического суда не является наиболее жизнеспособной альтернативой существующему порядку дел, полезнее перенести акцент на уровень ниже и усиливать национальные судебные системы в сфере экологического правосудия<sup>44</sup>.

Основной проблемой создания Международного экологического суда является проблема определения юрисдикции. Экологические проблемы, как мы неоднократно замечали ранее, интегрированы в транспортные, торговые и иные международные проблемы, они учитываются при защите прав человека и т.д. Например, должны ли споры о торговле парниковыми газами рассматриваться в Органе по разрешению споров ВТО в соответствии с положениями ГАТТ или в Международном экологическом суде в соответствии с Киотским протоколом? А споры о генетически-модифицированных организмах – в ВТО в соответствии с Соглашением о фитосанитарных мерах или в Международном экологическом суде согласно Картахенскому протоколу<sup>45</sup>?

Дела об экоциде должны рассматриваться в Международном уголовном суде. Для этого предлагается внести в Римский статут Международного уголовного суда 1998 г. новую статью 6 bis «Экоцид»<sup>46</sup>, где будет отражен состав экоцида как международного преступления, которое может быть совершено и в мирное, и в военное время, причем как во время международных конфликтов, так и во время конфликтов немеждународного характера<sup>47</sup>.

---

<sup>43</sup> См., например: Jennings R. Need for an Environmental Court? // *Environmental Policy and Law*, 1992. № 20. P. 312–314.

<sup>44</sup> Hey Ellen. *Reflections on an International Environmental Court*. – Kluwer, 2000.

<sup>45</sup> См., например: Stoll P. Controlling Genetically Modified Organisms: the Cartagena Protocol on Biosafety and the SPS Agreement // *Yearbook of International Environmental Law*. 1999. № 10. P. 82–119.

<sup>46</sup> Согласно п. 1 ст. 121 Римского статута, «по истечении семи лет с момента вступления в силу настоящего Статута любое государство-участник может предложить поправки к нему». Поскольку Статут вступил в силу 1 июля 2002 г., то уже со 2 июля 2009 г. можно это сделать.

<sup>47</sup> См.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Экоцид как международное преступление: проблемы и перспективы // В кн.: *Международное уголовное правосудие: Современные*

Если Международный экологический суд будет создан, то потребуются пересмотр и внесение соответствующих изменений в клаузулу о разрешении споров в международные экологические соглашения. Международный экологический суд должен будет либо стать структурной единицей ООН, либо иметь связь с ООН по аналогии с Международным уголовным судом. Проект международного пакта по окружающей среде и развитию должен иметь в клаузуле о разрешении споров ссылку на обязательную юрисдикцию Суда. Необходимо прописать юрисдикцию Суда таким образом, чтобы максимально попытаться избежать дальнейшей фрагментации. В предварительном порядке должен решаться вопрос о подсудности с обсуждением всех возможных конкурирующих юрисдикций международных судебных учреждений. Судейский корпус должен наполовину состоять из специалистов по общему международному праву, наполовину из специалистов по экологическому праву (как международному, так и национальному). Доступ к экологическому правосудию должны иметь государства, международные правительственные и неправительственные организации, а также физические лица. Для того чтобы Суд не завалили жалобами неправительственные организации и физические лица, думается, что Суд по отношению к ним должен выступать второй инстанцией после прохождения региональных судов по правам человека. Также во избежание перегрузки Суда необходимо реформировать на национальном и региональном уровнях систему доступа к экологическому правосудию, а оставшимся государствам ратифицировать Орхусскую конвенцию 1998 г. о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Следует рассмотреть возможность сделать эту конвенцию глобальным международным экологическим соглашением и открыть для подписания странам, не являющимся членами ЕЭК ООН, тем более факт участия в конвенциях ЕЭК ООН государств, не входящих в регион ЕЭК, становится нормальной практикой<sup>48</sup>. Отметим, что использование местных средств судебной защиты для возмещения трансграничного вреда окружающей среде возможно

---

проблемы / Под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз. М.: Ин-т права и публичной политики, 2009. С. 272.

<sup>48</sup> Так, в Конвенцию ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. в 2003 г. были внесены поправки, позволяющие всем государствам – членам ООН присоединиться к данной Конвенции.

и целесообразно при определенных условиях: во-первых, если это предусмотрено специальным международным соглашением; во-вторых, в тех ситуациях, когда транснациональный ущерб окружающей среде возникает и затрагивает страны с однотипными правовой и административной системами, и, в-третьих, когда причиненный ущерб незначителен и не касается жизненно важных интересов государства<sup>49</sup>.

Создание Международного экологического суда будет способствовать повышению роли международного экологического права в системе международного права в целом, а также усилению ответственности международных организаций за нанесение вреда, в т.ч. экологического.

Подводя итог, можно отметить следующее. Укрепление экологического сотрудничества государств и повышение эффективности действующих механизмов этого сотрудничества требует серьезной реформы. Для решения сегодняшних экологических проблем необходимо создать Международную экологическую организацию, единый международно-правовой экологический акт и Международный экологический суд.

### **Библиографический список**

Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Экоцид как международное преступление: проблемы и перспективы // В кн.: Международное уголовное правосудие: Современные проблемы / Под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз. М.: Ин-т права и публичной политики, 2009. С. 258–272.

Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика / Под ред. Г.И. Морозова. М., 1982.

Виноградов С.В. Судебное рассмотрение споров, связанных с транснациональным ущербом окружающей среде // Вопросы международного морского и воздушного права. М., 1979. С.47–60.

Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право, 2005. № 3. С. 49–61.

Кожевников Ф.И., Кривчикова Э.С. Комиссия международного права ООН. М.: Междунар. отношения, 1977.

Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века // В кн.: Первая конференция Всемирной ассоциации международ-

---

<sup>49</sup> Виноградов С.В. Судебное рассмотрение споров, связанных с транснациональным ущербом окружающей среде // Вопросы международного морского и воздушного права. М., 1979. С. 53–54.

ного права в России, 1997 / Отв. ред. А.Л. Колодкин. Новороссийск, 1999. С. 120–135.

Колодкин Р.А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права, 2005. № 2. С. 38–61.

Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право. М.: Междунар. отношения, 1974.

Копылов М.Н. Введение в международное экологическое право. М.: Изд-во РУДН, 2007.

Копылов М.Н. Вклад Международного союза охраны природы и природных ресурсов в кодификацию и прогрессивное развитие международного экологического права // Московский журнал международного права, 2003. № 2 (50). С. 228–245.

Копылов М.Н. Международная экологическая администрация // Закон и право, 1998. № 10. С. 32–36.

Копылов М.Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). М.: ЭКОН, 2000.

Копылов М.Н., Копылов С.М., Кузьменко Э.Ю. Прогрессивное развитие и кодификация международного экологического права. М.: Экон, 2007.

Копылов М.Н., Шевырева Е.А. К вопросу об отраслевых принципах международного экологического права // Вестник РУДН. Сер. Юридические науки. М., 2002. № 1. С. 52–57.

Международное право / Отв. ред. Е.Т. Усенко, Г.Г. Шинкарецкая. М.: Юристъ, 2003.

Международное право / Под ред. А.Я. Капустина. М.: Гардарики, 2008.

Мовчан А.П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М.: Юрид. лит., 1972.

Молодцова Е.С. Мирное использование ядерной энергии и охрана окружающей среды: международно-правовые проблемы. Дис. ... д-ра юрид. наук / ИГП РАН. М., 2002.

Молодцова Е.С. Охрана окружающей среды и международное регулирование мирной ядерной деятельности. М.: ИФ А.В. Туров, 2000.

Солнцев А.М. К юбилею Комиссии международного права ООН. Вклад в кодификацию и прогрессивное развитие норм международного экологического права // В кн.: Российский ежегодник международного права, 2008. СПб.: Россия-Нева, 2009. С. 137–152.

Солнцев А.М. Мирное разрешение международных экологических споров: теория и практика (на примере спора Ирландии с Великобританией о заводе по производству МОКС) // Актуальные проблемы современного международного права: материалы межвузовской научно-практической конференции. Москва, 17.04.2006 / Под ред. А.Я.Капустина, А.Х. Абашидзе. М.: Изд-во РУДН, 2006. С. 274–287.

Солнцев А.М. Роль международных судебных учреждений в разрешении международных экологических споров. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / РУДН. М., 2008.

Шемшученко Ю.С. Плюс экологизация всей Земли (проблемы кодификации международного экологического права) // Экологическое право, 2009. № 2/3.

Шемшученко Ю.С. Экологическая конституция Земли: концептуальные подходы // Государство и право, 2008. № 6. С. 23–26.

Bauer Steffen, Busch Per-Olof, Siebenhüner Bernd. Treaty Secretariats in Global Environmental Governance. - In: International Organizations in Global Environmental Governance / Ed. by F. Biermann, B. Siebenhüner, A. Schreyögg. - Routledge, 2009. P. 174–191.

Hey Ellen. Reflections on an International Environmental Court. - Kluwer, 2000.

Jennings R. Need for an Environmental Court? // Environmental Policy and Law, 1992. № 20. P. 312–314.

Jennings R. The Role of the International Court of Justice in the Development of International Environmental Protection Law // Review of European Community International Environmental Law, 1992. Vol. 1.

Kennan G. To Prevent a World Wasteland: A Proposal // Foreign Affairs, 1970. Vol. 48.

Lauterpacht H. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht. The General Works. - Cambridge, 1970. Vol. 1.

Law, Institutions and the Global Environment. Papers and analysis of the Proceedings of the Conference on Legal and Institutional Responses to Problems of the Global Environment/ J.L.Hargrove (ed.). N.Y., 1972.

Mackenzie R., Sands Ph. Settlement of Disputes under International Environmental Agreements: A Potential Role for the PCA. Background Paper for the Bureau of the PCA. 1997 // [www.pca-cpa.org](http://www.pca-cpa.org).

McCallion Kenneth F., Sharma H. Rajan. Environmental Justice Without Borders: The Need for an International Court of the Environment to Pro-

tect Fundamental Environmental Rights // *George Washington Journal of International Law and Economy*, 2000. № 32.

Murphy Sean D. Does the World Need a New International Environmental Court? // *George Washington Journal of International Law and Economy*, 2000. - №32.

Postiglione A. *The Global Environmental Crisis: The Need for an International Court of the Environment*. Florence, Giunti, 1996.

Qiong Wu Charles. A Unified Forum? The New Arbitration Rules for Environmental Disputes Under the Permanent Court of Arbitration // *Chicago Journal of International Law*, 2002. № (265).

Rest A. Need for an International Court for the Environment? Undeveloped Legal Protection of the Individual in Transnational Litigation // *Environmental Policy and Law*, 1994. Vol. 24. P. 173–187.

Sands Ph. *Environmental Disputes and the Permanent Court of Arbitration: Issues for Consideration*. Background Paper for Secretary-General of the PCA. 1996 // [www.pca-cpa.org](http://www.pca-cpa.org).

Stoll P. Controlling Genetically Modified Organisms: the Cartagena Protocol on Biosafety and the SPS Agreement // *Yearbook of International Environmental Law*, 1999. № 10. P. 82–119.

# The International Environmental Law on the Eve of Reforms (Summary)

*Mikhail N. Kopylov\**

*Alexander M. Solntsev\*\**

The current state of international legal regulation of international environmental relations, when rapidly augmenting normative array does not lead to real improvement of ecological situation in the world urgently calls for the need of serious reform of international environmental law, especially with regard to enhancing the effectiveness of existing mechanisms of environmental cooperation among states and the establishment of new mechanisms for such cooperation. In this paper the authors justify the need to establish a World environmental organization, to work out a unified international legal ecological act (World Environmental Constitution) and to found an International environmental court to solve urgent ecological issues.

**Keywords:** International environmental law, environmental security, World environmental organization, World Environmental Constitution, International environmental court.

---

\* Mikhail N. Kopylov - Doctor of Laws, professor, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, academician of the Russian Ecological Academy; professor of the department of International law, Russian Peoples' Friendship University.

\*\* Alexander M. Solntsev - Ph.D. in Law, associate professor of the department of International law, Russian Peoples' Friendship University. solntsev@mail.ru.