

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Материалы круглого стола  
XVIII Международного конгресса  
«Блищенковские чтения»

Москва, 6 июня 2022 года



Москва  
Российский университет дружбы народов  
2023

**Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
Кафедра международного права**

---

# **МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

**Материалы круглого стола  
XVIII Международного конгресса  
«Блищенковские чтения»**

***Москва, 6 июня 2022 г.***

*Под редакцией  
А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцева*

**Москва  
Российский университет дружбы народов  
2023**

УДК 349.6(063)  
ББК 67.407  
М43

Утверждено  
РИС Ученого совета  
Российского университета  
дружбы народов

**Ответственные редакторы:**

*А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев*

М43      **Международное экологическое право : материалы круглого стола XVIII Международного конгресса «Блищенковские чтения». Москва, 6 июня 2022 г. = International Environmental Law : Proceedings of the Roundtables Discussion of the XVII Blischenko Congress. Moscow, 6 June 2022 / отв. ред.: А. Х. Абашидзе, А. М. Солнцев. – Москва : РУДН, 2023. – 224 с. : ил.**

ISBN 978-5-209-12062-9

Издание представляет собой сборник выступлений участников круглого стола «Международное экологическое право» XVIII Международного конгресса «Блищенковские чтения», состоявшегося в Москве 6 июня 2022 г.

Материалы данного научного форума отражают исследования известных, а также молодых учёных-правоведов, которые, несомненно, будут полезны для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических вузов, практических работников и всех интересующихся актуальными проблемами международного права и международных отношений.

ISBN 978-5-209-12062-9

© Оформление. Российский университет  
дружбы народов, 2023



**Участники круглого стола «Международного экологического права»  
XVIII Международного конгресса «Блищенковские чтения».  
Российский университет дружбы народов, 6 июня 2022 г.**

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В рамках XVIII международного конгресса «Блищенковские чтения» 6 июня 2022 г. состоялся круглый стол «Международное экологическое право». Данный круглый стол проводился в рамках празднования Всемирного дня окружающей среды. Работа круглого стола проходила в двух секциях: «Современные вызовы развитию международного экологического права» и «Проблемы разрешения экологических споров на международном и национальном уровнях».

В адрес участников круглого стола была зачитано письмо Руководителя Представительства Программы ООН по окружающей среде в России Вячеслава Мошкало. Модераторами первой секции выступили: Пономарев М.В. (старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, канд. юрид. наук.) и Ким Тхи Ань Нгуен (аспирант кафедры международного права РУДН). Модераторами второй секции выступили: Боклан Д.С. (заместитель руководителя департамента международного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», д-р юрид. наук, профессор), Солнцев А.М. (зам. заведующего кафедрой международного права РУДН, к.ю.н.) и М. Попович (аспирант кафедры международного права РУДН).

На круглом столе был представлен ключевой доклад проф. Николаса Робинсона (Университет Пейс, Нью-Йорк) с темой «Stockholm+50: A Healthy Planet for the Prosperity of All – Our Responsibility, Our Opportunity». В работе круглого стола приняло участие с докладами более 50 человек из 14 различных государств. Всего в работе круглого стола приняло участие более 80 человек.

Уникальность этого круглого стола состояла в том, что на одной площадке встречались как специалисты по экологическому праву России, так и по международному экологическому праву, которые гармонично дополняли друг друга. Тем более, что острых тем для обсуждения было много. 2022 год

был весьма богат эколого-правовыми событиями на международной арене: в июне 2022 г. прошла крупнейшая конференция «Стокгольм+50»; ЮНЕП инициировала работу по созданию конвенции о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде; Международный суд ООН в феврале 2022 г. вынес решение о компенсации за экологический вред в споре между Угандой и ДРК; Генеральная Ассамблея ООН впервые в истории утвердила право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (резолюция 76/300 от 28.06.2022 г.). При этом отмечается ухудшение экологической обстановки в Европе в результате действий самих западных государств, выступающих на словах за чистую окружающую среду. В этом контексте можно отметить диверсию на газопроводах «Северный поток» и «Северный поток – 2», открытие и расширение угольных шахт в Европе для замены российского газа и угля, существенное удлинение полетного пути самолетов в обход России, увеличение количества танкеров с сжиженным природным газом в Европе.

***А.Х. Абашидзе,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой международного права  
Российского университета дружбы народов,  
Вице-председатель и докладчик Комитета ООН  
по экономическим, социальным и культурным правам,  
Заслуженный юрист Российской Федерации*

***А.М. Солнцев,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель заведующего кафедрой международного  
права Российского университета дружбы народов,  
член Европейского форума экологического права,  
член Всемирной комиссии по экологическому праву  
Международного Союза охраны природы*

Исх.№: unperm-2022/24

Москва, 03 июня 2022 г.

**Приветствие участникам круглого стола  
«Международное экологическое право»  
XVIII Международного конгресса «Блищенковские чтения»**

**Уважаемые участники XVIII Международного конгресса «Блищенковские чтения»!**

В мае 2021 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, постановив собрать 2–3 июня 2022 года мировое экологическое сообщество в Стокгольме (Швеция) для участия в крупном международном экологическом совещании. Встреча состоялась накануне Всемирного дня окружающей среды. Разрешите напомнить, что 5 июня во всем мире отмечается Всемирный день окружающей среды!

Совещание «Стокгольм+50: здоровая планета для всеобщего процветания – наша ответственность, наша возможность» («Стокгольм+50») состоялось спустя пять десятилетий после Конференции ООН по окружающей человека среде 1972 года. Мероприятие дало возможность лидерам, опираясь на 50-летнюю многостороннюю экологическую деятельность, осуществить смелые и неотложные шаги ради обеспечения лучшего будущего на здоровой планете. Признавая важность многосторонности в преодолении тройного планетарного кризиса Земли (изменение климата, потеря биоразнообразия и загрязнение), мероприятие «Стокгольм+50» послужило трамплином для ускорения реализации Повестки дня на период до 2030 года, Десятилетия ООН по восстановлению экосистем, Парижского соглашения об изменении климата, Всемирной рамочной программы в области биоразнообразия на период после 2020 года, а также поддержало «зеленые» планы восстановления после COVID-19.

Судя по программе Вашего круглого стола многие из вопросов конференции «Стокгольм+50» будут обсуждены сегодня. Желаем всем участникам конференции плодотворной работы, творческой результативной дискуссии, активности, оптимизма и приобретения дружеских контактов. Надеемся, что удастся создать условия для конструктивного диалога и обмена опытом и мнениями между молодыми учеными. Уверены, что результаты конференции будут полезны всем участникам данной конференции, а предложенные рекомендации найдут свое применение в дальнейшей практической деятельности каждого из них.

Всем крепкого здоровья, благополучия и новых научных свершений!



В. Мошкало  
Глава Представительства  
Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП)  
В Российской Федерации



**К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОМ  
СОТРУДНИЧЕСТВЕ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ  
НЕЗАКОННОМУ ЗАГРЯЗНЕНИЮ  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ПЛАСТИКОМ**

**Алексеева Маргарита Михайловна,**

*к.ю.н., доцент*

*Российская академия народного хозяйства*

*и государственной службы*

*при Президенте Российской Федерации*

*alekseeva-mm@ranepa.ru*

Трудности с обработкой и мониторингом излишков пластиковых отходов как в государствах экспорта, так и в государствах импорта открыли двери для оппортунистической преступности в секторе пластиковых отходов, как с точки зрения незаконной торговли, так и незаконной переработки отходов. Рост незаконных пластиковых отходов, в первую очередь направляемых в Юго-Восточную Азию через транзитные государства, чтобы скрыть происхождение мусора; сокращение объема отходов, легально направляемых в международную торговлю, что привело к накоплению избытка отходов на национальных территориях государств-экспортеров; увеличение случаев незаконного сжигания и свалок отходов в государствах Европейского Союза и Азии; использование фальшивых документов и фальсифицированных регистраций отходов – вот только несколько зарисовок, иллюстрирующих масштабы и сложность рассматриваемой проблемы. В настоящее время становится очевидным, что неправильное обращение с пластиковыми отходами наносит огромный ущерб окружающей среде, залежи пластика обнаруживаются как на суше, так и в океанах, кроме того, пластик инициирует изменение климата за счет выброса парниковых газов.

Глобальное загрязнение пластиком является одной из наиболее распространенных угроз экологической безопасности и порождает проблемы, решение которых возможно только путем объединения усилий большинства государств

международного сообщества. Представляется, что сотрудничество в рамках Организации международной уголовной полиции – Интерпола, международной правительственной организации, объединяющей 194 государства, играет значительную роль в противодействии преступлениям в сфере пластиковых отходов. В структуре Интерпола создано специальное подразделение – отдел экологической безопасности, в состав которого входит Группа по борьбе с глобальным загрязнением окружающей среды, в задачи которой входит противодействие преступлениям в указанной области.

В настоящее время отмечается рост незаконного обращения с пластиковыми отходами как в странах-экспортерах, так и в странах с формирующимся рынком импорта. Сегодня государства – экспортеры столкнулись как со значительным увеличением захоронения отходов на незаконных свалках, так и с нерегулярным сжиганием отходов, чтобы дешево справиться с большими объемами необработанных бытовых отходов, которые ранее экспортировались в Китай. В развивающихся азиатских государствах-импортерах значительное увеличение импорта пластиковых отходов в сочетании с отсутствием правоприменительных возможностей привело к распространению нелегальных предприятий по переработке отходов, получающим прибыль за счет обхода лицензионных расходов и экологически обоснованных затрат на переработку, и к увеличению незаконных свалок, особенно бытовых пластиковых отходов, которые часто имеют меньшее качество, чем импортные отходы, из-за недостатка местной системы сбора и сортировки отходов. Кроме того, увеличилось количество случайных и преднамеренных пожаров отходов.

Подделка документов и неправильное декларирование отходов были обычным способом совершения преступлений, связанных с отходами. В последние годы частота и сложность следующих мошеннических действий возрастают. Партии пластиковых отходов ложно декларируются как предназначенные для утилизации или неправильно декларируются как сырье.

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалении 1989 г. была принята в целях защиты здоровья человека и окружающей среды от негативного воздействия отходов и в частности с учетом уязвимости развивающихся стран. Договорные обязательства включают: сокращение и минимизацию отходов на источнике; обращение с отходами внутри страны, в которой они образуются; сокращение трансграничного перемещения отходов до минимума; обращение с отходами экологически обоснованным образом; строгий контроль за торговлей отходами, которая происходит с помощью механизма уведомления и согласия, известного как «предварительное обоснованное согласие»<sup>1</sup>, партии пластиковых отходов декларируются как неопасные.

Таким образом государства – участники должны декларировать отходы, подтверждая тем самым то, что они не несут угрозы для окружающей среды, однако это декларирование часто является ложным, так как отходы загрязнены или смешаны с другими потоками отходов. Незаконно отправленные загрязненные пластиковые отходы скрываются в контейнере, помещаясь за «чистыми» пластиковыми отходами, заявленными в товаросопроводительных документах. Неправильное декларирование отходов, способствующее уклонению от уплаты налогов. Таким образом, осуществляется преступная деятельность в обход указанного международного соглашения.

В настоящее время установлена причастность организованных преступных групп к некоторым случаям незаконной торговли пластиковыми отходами и обращения с ними. Интерполом установлено, что проникновение организованных преступных групп в сектор отходов обычно происходит через законные предприятия в качестве прикрытия для незаконных операций, с регулярным участием в финансовых преступлениях. Такое проникновение в законные предприятия свидетельствует об определенном уровне изощренности преступного предприятия и профессиональной компетентности

---

<sup>1</sup> Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалении 1989 г. <https://base.garant.ru/10108585/?ysclid=151coiimrd138215469> (дата обращения: 20.05.2022 г.).

преступников. Интерпол активно проводит мероприятия по наращиванию потенциала правоохранительных органов государств-членов в борьбе с преступлениями в сфере незаконного оборота пластиковых отходов и связанных с ним уголовных преступлений. Эксперты организации изучают данные, связанные с преступниками, подозреваемыми, инцидентами, проблемами и тенденциями. Они выявляют связи между различными преступлениями в различных государствах, проводят аналитическую работу. В частности, в 2020 году Международная полицейская организация опубликовала отчёт об обращении с отходами пластика в мире с 2018 г. – *Interpol's strategic analysis on emerging criminal trends in the global plastic waste market since January 2018*<sup>2</sup>. Отчёт основывается на открытых источниках и информации, полученной в ходе оперативно-розыскной деятельности, из 40 государств. Документ даёт глобальную картину растущих маршрутов трафика и угрозы преступности на рынке пластиковых отходов, а также рекомендации по реагированию на них. В отчёте указывается на связь между преступными сетями и легальным бизнесом по обращению с отходами, который используется в качестве прикрытия для незаконных операций.

Интерпол даёт в распоряжение полицейским органам государств-членов уникальные инструменты для координации совместных действий в борьбе с преступностью, а именно защищённую телекоммуникационную систему, международные уведомления, базы данных, специальные региональные проекты и специальные международные операции. В частности, стоит упомянуть о проекте «30 дней действий», в которой были задействованы правоохранительные, таможенные, пограничные и природоохранные органы из 43 государств-членов организации. Цель этой операции состояла в выявлении преступных деяний при незаконном удалении и вывозе опасных отходов; укреплении коммуникационного и право-

---

<sup>2</sup> Interpol strategic analysis report: Emerging criminal trends in the global plastic waste market since January 2018. [https://np-mag.ru/wp-content/uploads/2020/08/INTERPOL-Report-\\_criminal-trends-plastic-waste\\_2020.pdf?ysclid=l51cvnc5vg175866428](https://np-mag.ru/wp-content/uploads/2020/08/INTERPOL-Report-_criminal-trends-plastic-waste_2020.pdf?ysclid=l51cvnc5vg175866428) (дата обращения: 20.05.2022 г.).

применительного потенциала для борьбы с национальными преступлениями и преступлениями международного характера, связанных с загрязнением окружающей среды; сотрудничестве и координации между государствами происхождения, транзита и места назначения результатов деятельности организованных преступных сообществ; повышении осведомленности общественности о преступлениях, связанных с загрязнением окружающей среды вредными отходами<sup>3</sup>.

Следующим проектом в сфере противодействия загрязнению пластиком был проект под названием «30 дней в море», который был проведен с 1 по 31 октября 2018 г. Интерполом в сотрудничестве с международными правоохранительными организациями. Рабочая группа Интерпола по борьбе с загрязнениями начала операцию «30 дней в море» в ответ на призыв усилить активность правоохранительных организаций по противодействию экологическим преступлениям в полевых условиях. В операции приняли участие 276 правоохранительных и природоохранных организации из 58 стран. На их глазах было совершено более 500 преступлений, среди которых незаконный выброс топлива и мусора с судов, утилизация теплоходов, нарушение ограничений по выбросам газов в атмосферу, загрязнение рек и наземных стоков к морю. В операции широко использовались инновационные технологии: часто информацию о совершающемся преступлении участники получали с помощью спутниковых снимков, воздушного наблюдения, беспилотных летательных аппаратов и камер ночного видения<sup>4</sup>. Очевидно, что проведение подобного

---

<sup>3</sup> Подробнее см.: *Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Шохов К.Е.* Интерпол как ключевая международная организация в области противодействия экологическим преступлениям и избличения лиц их совершивших // Вестник экономической безопасности. 2021. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/interpol-kak-klyuchevaya-mezhdunarodnaya-organizatsiya-v-oblasti-protivodeystviya-ekologicheskim-prestupleniyam-i-izoblicheniya> (дата обращения: 02.06.2022).

<sup>4</sup> Официальный сайт Российского профессионального союза моряков// [http://www.sur.ru/ru/news/lent/2018-11-15/interpol\\_zashhitil\\_morja\\_ot\\_zagrjaznenija\\_17094/](http://www.sur.ru/ru/news/lent/2018-11-15/interpol_zashhitil_morja_ot_zagrjaznenija_17094/) (дата обращения: 20.05.2022 г.).

рода операций способствуют тому, чтобы лица, совершающие преступления, не оставались безнаказанными.

Кроме того, в целях повышения эффективности сотрудничества государств в сфере противодействия незаконному загрязнению окружающей среды пластиком необходимо перейти к упреждающему контролю за отходами путем раннего выявления рисков и устранения их до того, как они превратятся в реальные угрозы. Следующие риски, которые могут или почти наверняка окажут влияние на незаконные тенденции, прямо или косвенно связанные с сектором пластиковых отходов, в ближайшем будущем: перенаправление незаконной торговли в новые и более уязвимые страны в связи с предстоящими ограничениями на импорт пластиковых отходов; увеличение незаконной утилизации пластика; преступная деятельность, связанная с новыми правилами в отношении химических веществ, производимых из пластика, и других потоков отходов, в частности медных отходов; преступная деятельность, связанная с запрещенными пластиковыми изделиями, отходами фотоэлектрических панелей, свинцовыми батареями и отходами, связанными с литиевыми батареями. Сотрудничество правоохранительных органов государств-членов Интерпола будет иметь важное значение для устранения этих рисков и обеспечения надлежащего управления сектором отходов.

Поскольку все большее число стран внедряют подходы к более замкнутой экономике, где отходы становятся ресурсом, ожидается, что в ближайшем будущем рынок отходов продолжит демонстрировать значительные изменения. Вступившие в силу в 2021 году «Пластиковые поправки»<sup>5</sup> к Базельской конвенции также станут ключевым шагом вперед в деле улучшения мониторинга и контроля потока пластиковых отходов в рамках общей международной правовой базы пос-

---

<sup>5</sup> Поправки к Базельской конвенции о контроле за тран. перевозкой опасных отходов и их удалении 1989 г. [http://www.basel.int/Implementation/Plasticwaste/PlasticWasteAmendments/FAQs/tabid/8427?fbclid=IwAR3AAxkDfgxEQR2Uz8XhpluuB\\_9XqEEO5EhN\\_cYqsekl\\_Gg2s8rvHHkDwZk](http://www.basel.int/Implementation/Plasticwaste/PlasticWasteAmendments/FAQs/tabid/8427?fbclid=IwAR3AAxkDfgxEQR2Uz8XhpluuB_9XqEEO5EhN_cYqsekl_Gg2s8rvHHkDwZk). (дата обращения: 20.05.2022 г.).

кольку экспорт опасных отходов из богатых промышленно развитых стран в более бедные страны будет восприниматься как преступный или безответственный акт, как и другие формы эксплуатационной экстернализации реальных издержек и причинения вреда более бедным странам. Тем не менее, преступники, занимающиеся отходами, доказали, что быстро адаптируют свой образ действий к изменениям в законодательстве, и за последние пару лет криминальные тенденции быстро эволюционировали. Более того, когда изменения плохо регулируются, они могут открыть возможности для роста новых криминальных бизнесов. Поэтому для каждого государства мирового сообщества крайне важно продолжать отслеживать криминальные тенденции в секторе пластиковых отходов, чтобы адаптировать методы правоприменения к быстрым изменениям криминальных тенденций. Для достижения этой цели необходимы международные правоохранительные операции, объединяющие усилия правоохранительных органов ряда государств.

Недавние операции Интерпола в правоохранительной сфере показали, что, помимо повышения уровня раскрытия преступлений и сдерживания в течение определенного периода времени, такие операции также расширяют международный обмен информацией, улучшают глобальный сбор и анализ разведанных и позволяют определить эффективные направления противодействия незаконному обороту пластиковых отходов.

## **ДИНАМИКА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В РАЗРЕЗЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ И УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

**Афонин Алексей Николаевич,**  
*к.э.н., преподаватель кафедры правовой охраны  
окружающей среды  
Санкт-Петербургский государственный университет*

**Киселева Наталья Николаевна,**  
*студент магистратуры кафедры бизнес-информатики,  
Санкт-Петербургский политехнический  
университет Петра Великого  
Высшая школа бизнес-инжиниринга*

Конституция Российской Федерации (далее – РФ) определяет право граждан РФ на благоприятную окружающую среду, достоверные сведения о ее состоянии и компенсацию ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушениями, ст. 42 Конституции РФ<sup>1</sup>.

Также следует отметить, что согласно Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ № 7-ФЗ) основными целями в области природопользования являются:

- обеспечение комплексного и всестороннего решения вопросов и задач, которые возникают в области охраны окружающей среды;
- для удовлетворения потребностей современного и будущего поколений необходимо сохранение природного фонда, биологического разнообразия и других объектов биосферы;
- установление законности в экологической сфере и обеспечение общественного порядка при реализации экологических проектов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. (ред. от 04 июля 2020 г.) URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

<sup>2</sup> Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).



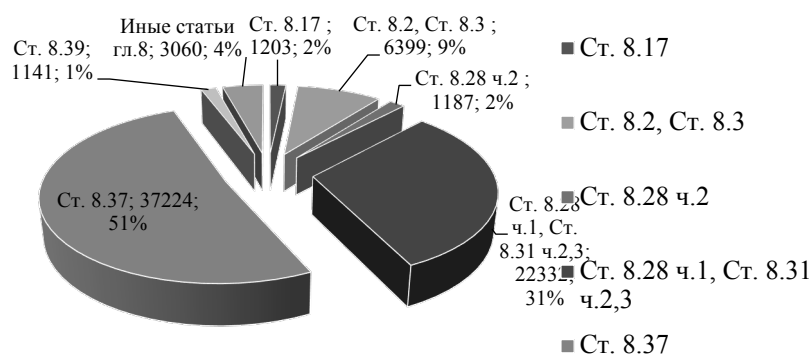
Также согласно ст. 75, ст. 77, ст. 78 ФЗ № 7 вред, причиненный окружающей среде в связи с нарушениями законодательства в данной области в результате ее загрязнения, истощения, нерационального использования природных ресурсов, разрушения естественных экологических систем и т. д., подлежит возмещению правонарушителями юридическими и физическими лицами. В соответствии со ст. 75 ФЗ № 7-ФЗ субъекты природоохранных правоотношений за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды предусмотрена: имущественная, дисциплинарная, уголовная и административная ответственность.

Гл. 8 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) предусматривает меры ответственности в случае реализации противоправного деяния в сфере охраны окружающей среды и природопользования<sup>3</sup>. Наиболее распространенными правонарушениями, предусмотренными гл. 8 КоАП РФ, в 2021 году являются (рис. 1):

- несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (ст. 8.2);
- нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3);
- незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан (ст. 8.28);
- нарушение правил санитарной безопасности в лесах (ст. 8.31);
- нарушение правил охоты, правил, регламентирующих рыболовство и другие виды пользования объектами животного мира (ст. 8.37).

---

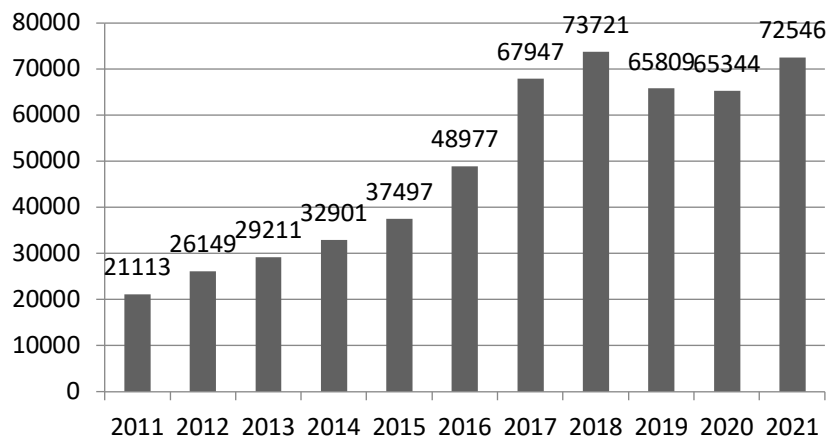
<sup>3</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 27 апреля 2022 г.) URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).



**Рис. 1. Всего рассмотрено по гл. 8 КОаП РФ за 2021 г., дел<sup>4</sup>**

Общее количество природоохранных правонарушений в 2021 году составило 72546, из них 51 % составили правонарушения по ст. 8.37 – 37224 дела и 31% по ст. 8.28 ч. 1, ст. 8.31 ч. 2,3 – 22332 дела. Оценивая количество административных правонарушений в области природоохраны за прошедший десятилетний период с 2011 по 2021 год, наблюдается устойчивый рост административных дел. Небольшое снижение в конце данного периода объясняется пандемия коронавируса (COVID-19) и соответствующими ограничениями (рис. 2).

<sup>4</sup> Составлено авторами по: статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).



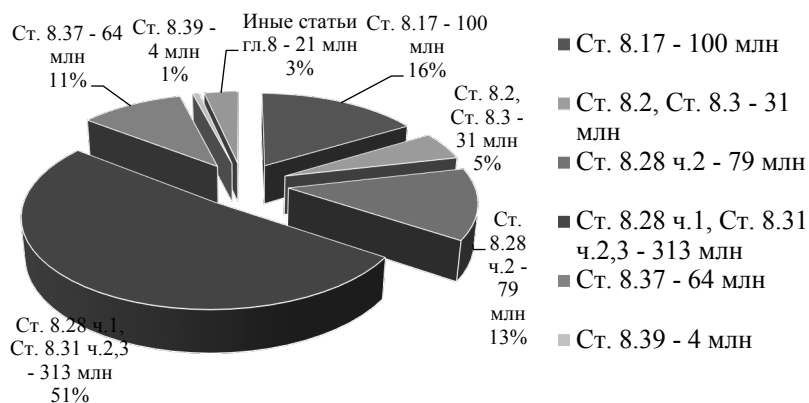
**Рис. 2. Всего рассмотрено по гл. 8 КоАП РФ за период с 2010–2020 гг., дел<sup>5</sup>**

В случае совершения правонарушений в части гл. 8 КоАП РФ предусматривает следующие виды ответственности:

- предупреждение;
- административный штраф;
- административное приостановление деятельности;
- конфискация орудий совершения административного правонарушения;
- лишение права заниматься определенной деятельностью.

Согласно статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ суммы административных штрафов, наложенных по вступившим в законную силу постановлениям по статьям гл. 8 КоАП РФ, в 2021 году составили более 540 млн руб., 51 % от этой суммы составили штрафы по ст. 8.28 ч. 1 и ст. 8.31 ч. 2,3 (рис. 3).

<sup>5</sup> Составлено авторами по: статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).



**Рис. 3. Всего суммы административных штрафов в 2021 году по статьям гл. 8 КОаП РФ, млн руб.<sup>6</sup>**

Как отмечалось выше, за нарушение законодательства в области природоохраны предусмотрена в т.ч. и уголовная ответственность в соответствии с гл. 26 Уголовного Кодекса РФ (далее – УК РФ)<sup>7</sup>. Всего по гл. 26 «Экологические преступления» УК РФ в 2021 году было привлечено к ответственности 5943 человека, что составляет около 1 % от всех осужденных по всем статьям УК РФ (ст.ст. 105 – 361). Большинство осужденных (порядка 90 %) за экологические преступления привлекаются к ответственности по следующим статьям УК РФ:

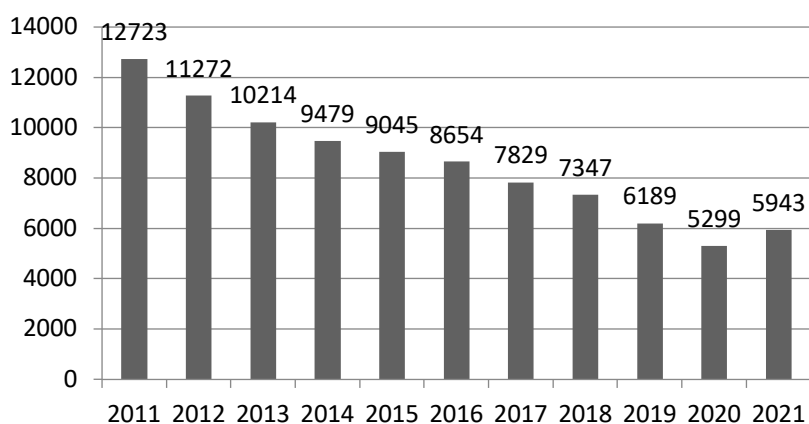
- незаконная добыча водных животных и растений (ст. 256);
- незаконная рубка леса (ст. 260);
- незаконная охота (ст. 258).

<sup>6</sup> Составлено авторами по: статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

<sup>7</sup> Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. (ред. от 25 марта 2022 г.) URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 30.05.2022).

<sup>8</sup> Согласно статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

По остальным статьям гл. 26 УК РФ количество осужденных было не существенным или отсутствовало. Следует отметить, что за последние 10 лет наблюдается снижение количества осужденных по экологическим преступлениям более чем в 2 раза (рис. 3).



**Рис. 4. Осужденные по приговорам, вступившим в законную силу по экологическим преступлениям (ст.ст. 246 – 262)<sup>9</sup>**

Ответственность за правонарушения и преступления в природоохранной области, предусмотренная гл. 8 КоАП РФ и гл. 26 УК РФ, является существенной мерой борьбы с подобными правонарушениями и является профилактикой их повторного совершения. Тренд на снижение количества осужденных по экологическим преступлениям в рамках УК РФ и увеличение общего количества административных правонарушений (в т.ч. в виде штрафов) в природоохранной области указывает на затруднения для правоприменителей в установлении и доказательстве причинно-следственных связей между деянием и наступившими общественно опасными последствиями, что в свою очередь создает трудности в разграничении

<sup>9</sup> Составлено авторами по: статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

уголовной и административно-правовой ответственности. Также обращает на себя внимание, что большинство правонарушений не связано с загрязнением окружающей среды, преобладают нарушения, повлекшие за собой уничтожение или вылов, добыча и т.д. биологических ресурсов: в части УК РФ ст.ст. 256, 260; в части КоАП РФ ст.ст. 8.28, 8.37.

Исследование причин и условий правонарушений, предусмотренных гл. 8 КоАП РФ и преступлений, предусмотренных гл. 26 УК РФ, помогает предотвратить и предупредить противоправные деяния в области природоохраны. В качестве условий возникновения данных правонарушений можно выделить в первую очередь экономический фактор, правонарушения совершаются с целью обогащения за счет объектов природной среды. Далее следует коррупционный фактор, высокий уровень субъективной латентности преступлений в области природоохраны объясняется заинтересованностью правоохранительных органов скрывать определенный процент указанных правонарушений. Также следует отметить низкий уровень правосознания, который в свою очередь способствует безответственному отношению к окружающей среде. В качестве условий совершения правонарушений в сфере природоохраны можно выделить: безработицу, низкую оплату труда, отсутствие социальных гарантий в соответствующих регионах РФ.

В заключении следует отметить, что обновление общественных отношений под воздействием социально-политических и экономических изменений неизбежно влечет за собой трансформацию системы правовых норм разной отраслевой принадлежности, в т.ч. права в области природоохраны. Стремительно происходящие изменения влияют на повседневную жизнь, экологию и окружающую среду и требуют адекватного правового регулирования. Основными задачами в области правового регулирования в сфере природоохраны должно стать законодательное обеспечение:

- построения эффективной системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в новых условиях производства;

- внедрения экологически эффективных инновационных технологий;
- снижения углеродозависимости экономики посредством использования чистых источников энергии;
- восстановления нарушенных естественных экологических систем;
- организации экологически безопасного обращения с отходами и снижение объемов их образования и пр.<sup>10</sup>.

При этом недостаточно трансформировать нормы права только в сфере природоохраны и смежных прав. Требуется внесение изменений в действующее административное и уголовное право, устанавливающее ответственность за несоблюдение природоохранного законодательства.

---

<sup>10</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации «Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года» от 28 ноября 2018 г. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy\\_socialno\\_ekonomicheskogo\\_razvitiya/prognoz\\_socialno\\_ekonomicheskogo\\_razvitiya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_na\\_period\\_do\\_2036\\_goda.html/](https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2036_goda.html/) (дата обращения: 30 мая 2022).

**ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ  
И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ КОРЕННЫХ НАРОДОВ  
И МЕСТНЫХ ОБЩИН В ПРАКТИКЕ  
МЕЖАМЕРИКАНСКОЙ СИСТЕМЫ  
ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

**Гуляева Елена Евгеньевна,**  
*к.ю.н., доцент кафедры международного права  
Дипломатической академии МИД России  
gulya-eva@yandex.ru*

В настоящее время отечественная наука международного права рассматривает практику защиты прав человека через призму опыта европейских стран, при этом, практически не рассматривает практику межамериканской системы защиты прав человека, которая, несомненно, представляет научный и практический интерес. Необходимо также отметить, что межамериканская система защиты прав человека в некоторых аспектах продвинулась дальше европейской, например, в части защиты коллективных прав коренных народов на природопользование в межамериканской системе защиты прав человека.

Следует подчеркнуть, что в странах Латинской Америки по сей день регулярно совершаются акты дискриминации в отношении земельных прав коренных народов и местных общин, что негативно влияет на состояние окружающей среды. В связи с этим, представители *автохтонного*<sup>1</sup> населения латиноамериканских государств регулярно обращаются в судебные органы по вопросам нарушения законных прав и интересов.

Охрана права собственности на земли и природные ресурсы коренных народов и местных общин неразрывно связана с реализацией их культурных прав, закрепленных в международных договорах. Статья 1 Всеобщей декларации ЮНЕСКО о культурном многообразии гласит: *Формы культуры изменяются*

---

<sup>1</sup> Автохтонный народ – местный, коренной по происхождению.



во времени и пространстве. Это культурное разнообразие проявляется в неповторимости и многообразии особенностей, присущих группам и сообществам, составляющим человечество<sup>2</sup>.

Кроме того, в положениях Декларации о правах коренных народов 2007 года<sup>3</sup> (далее – Декларация ООН 2007 года) установлено, что культура таких народов не может подвергаться уничтожению<sup>4</sup>, а также закреплено право на соблюдение и возрождение их культурных традиций и обычаев<sup>5</sup>. Статья 15 Декларации гласит, что коренные народы имеют право на достоинство и многообразие их культуры, традиций, истории и чаяний, которые должны соответствующим образом отражаться в сфере образования и общественной информации.

---

<sup>2</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/cultural\\_diversity.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/cultural_diversity.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

<sup>3</sup> Сайт ООН. URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-ru/what-we-do/international-day-of-the-worlds-indigenous-peoples.html> (дата обращения 15 сентября 2022 года).

<sup>4</sup> Сайт Университета Миннесоты. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rdeclra.html> (дата обращения: 15 сентября 2022 года). Следует упомянуть, что согласно ст. 7 Проекта декларации Организации Объединённых Наций о правах коренных народов 1994 года упомянута фраза «культурный геноцид». Данный термин не был раскрыт. При обращении к полному тексту статьи мы можем заметить следующее:

«Коренные народы имеют коллективное и индивидуальное право не подвергаться этноциду и культурному геноциду, включая предупреждение и возмещения:

(1) любое действие, имеющее своей целью или результатом лишение их целостности как самобытных народов или их культурных ценностей, или этнической самобытности;

(2) любое действие, имеющее своей целью или результатом лишение их земель, территории или ресурсов;

(3) Любая форма перемещения населения, целью или результатом которого является нарушение или подрыв любого их права;

(4) Любые формы ассимиляции или интеграции другими культурами, образам жизни, наложенных на них путем законодательных, административных или иных мер;

(5) Любые формы пропаганды, направленной против них».

<sup>5</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

Необходимо отметить, что права коренных народов, прежде всего, коллективные права. Данное обстоятельство создает некоторые проблемы при их реализации и применения инструментов защиты прав человека в международном праве, которые направлены на охрану прав индивидуумов. Безусловно, права человека в традиционном и общепринятом смысле должны быть скорректированы и переработаны в рамках взаимодействия с коренными народами.

Традиционно центральное место в жизни коренных народов занимает земля. Понятие «земля» по смыслу Декларации ООН 2007 года включает всю окружающую среду районов, которые занимают или иным образом используют коренные народы. Право владения, пользования и распоряжения традиционной землей крайне важно для благосостояния коренных народов во многих отношениях. В частности, земля выступает главным экономическим активом, инструментом наследования и символом социального статуса. Помимо этого, земля священна для коренных народов, и необходима для духовного развития племён. Во всех этих обществах можно обнаружить вакуум как в правовых, так и в традиционных договоренностях в отношении присвоения титулов и прав на землю и природные ресурсы независимо от того каким образом они закреплены: формально или неформально.

Декларация ООН принята в 2007 году. На данный момент, из всех государств, проголосовавших за неё, большинство оказалось против, а именно – 143 против 4 (среди них 11 стран воздержались). Несмотря на то, что на протяжении двадцати лет данная Декларация находилась на стадии подготовки, четыре страны, в которых присутствует немалая доля коренных народов и общин, приняли решение проголосовать против данной декларации, среди них США, Канада, Австралия и Новая Зеландия. Практически все страны Латиноамериканского региона выступили «за», за исключением Колумбии, которая воздержалась<sup>6</sup>. Настоящая Декларация является не-

---

<sup>6</sup> Сайт ООН. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/61/PV.107. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/504/29/PDF/N0750429.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

ким общим положением прав всех коренных народов и принципами, которые должны осуществляться государствами, на чьих территориях проживают коренные народы. Культурная и духовная самобытность коренных народов неразрывно связана с их традиционной территорией. Конвенция Международной организации труда № 169 (далее – Конвенция 169)<sup>7</sup> обязывает уважать особое культурное значение и духовные ценности, выраженные в связях коренных народов со своими землями и территориями, играет существенное значение для передачи свою культуру и верования будущим поколениям. Иначе говоря, их традиционные земли воплощают их наследие в будущем.

Согласно 25 статье Декларации ООН 2007 года: «Коренные народы имеют право на сохранение и укрепление своей особой духовной связи со своими землями, территориями, водами, прибрежными водами и прибрежными морями и другими ресурсами, которыми они традиционно владели или иным образом занимали и использовали, а также на выполнение своих обязательств перед будущими поколениями в этом отношении»<sup>8</sup>.

Фундаментом для всего земельного права и положения коренных народов является духовная связь автохтонного населения с землями их предков. Поэтому и в Декларации ООН 2007 года, и в межамериканской правовой системе содержатся положения, подтверждающие особую связь между коренными народами и духовностью с их традиционными землями.

Межамериканский суд по правам человека постановил в деле «*Saramaka Peoples v. Suriname*»<sup>9</sup>, что коренные народы имеют право поддерживать свою «духовную связь с территорией, которую они традиционно использовали и занимали».

---

<sup>7</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/iol169.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

<sup>8</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

<sup>9</sup> Judgment of Inter-American Court of Human Rights on November 28, 2007. (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

Эта духовная основа прав собственности на землю коренных народов неоднократно признавалась в судебной практике Межамериканского суда по правам человека (далее – Межамериканский Суд) и в Межамериканской комиссии по правам человека. Например, в деле «*Plan de Sánchez Massacre против Гватемалы*»<sup>10</sup> Межамериканский суд признал, что «для членов местных общин гармония с окружающей средой выражается в их духовных отношениях с землей, пользование своими ресурсами...». Аналогичным образом, в деле «*Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community против Никарагуа*»<sup>11</sup> Межамериканский суд заявил, что коренные группы в силу самого своего существования имеют право свободно жить на своей территории; тесные связи коренных народов с землей должны быть признаны и поняты как фундаментальная основа их культур, духовной жизни, целостности и экономического выживания. Для коренных общин отношения с землей являются не просто вопросом владения и производства, но имеют материальный и духовный элемент, которым они должны в полной мере пользоваться, даже для того, чтобы сохранить свое культурное наследие и передать его будущим поколениям. Так, в деле «*Saramaka People v. Suriname*» Межамериканский суд признал, что исконные земли коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, являются основным источником их культурной самобытности и частью «социальной, исконной, и духовной сущности» коренных народов. Следовательно, Межамериканский суд отмечает, что в соответствии с Декларацией ООН 2007 года и международными стандартами прав человека в отношении коренных народов необходимо защищать права таких народов на территорию их предков, для обеспечения не только физического, но и культурного их выживания. Учитывая исторически глубокую связь для культурного существования коренных народов важно, чтобы им было позволено продолжать занимать земли

---

<sup>10</sup> Case of Plan de Sánchez Massacre v. Guatemala. Judgment of April 29, 2004. (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

<sup>11</sup> Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua. Judgment of August 31, 2001. (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

своих предков, а также утвердить или восстановить коллективную собственность на эти земли.

В связи с этим, важными являются положения Декларации ООН 2007 года<sup>12</sup>, закрепляющими следующее: «все народы вносят вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества». Кроме того, государствам-членам необходимо признавать насущную необходимость уважать и поощрять неотъемлемые права коренных народов, основанные на их политических, экономических и социальных структурах, а также на их культуре, духовных традициях, истории и философии, и особенно, на их праве на свои земли, территории и ресурсы. Кроме того, следует отметить, необходимость уважения знаний, культуры и традиционной практики коренных народов, способствует устойчивому и справедливому развитию и надлежащей заботе об окружающей среде. Так, в ст. 2 Декларации ООН 2007 года подчеркивается, что «лица, принадлежащие к коренным народам, и коренные народы свободны и равны со всеми другими народами и отдельными лицами из их числа и имеют право быть свободными от какой бы то ни было дискриминации при осуществлении своих прав, в особенности от дискриминации на основе их коренного происхождения или самобытности». В ст. 31 Декларации ООН 2007 года закреплено: «Коренные народы имеют право на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения, а также проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая людские и генетические ресурсы, семена, лекарства, знания свойств фауны и флоры, традиции устного творчества, литературные произведения, рисунки, спорт и традиционные игры и изобразительное и исполнительское искусство. Как видно из текста Декларации ООН 2007 года коренным народам предоставлена особый правовой режим охраны прав и свобод.

---

<sup>12</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 года).

При изучении характеристики прав коренных народов Латинской Америки, целесообразно рассмотреть международную практику реализации как непосредственно право на землю, так и право на использование природных ресурсов, которые располагаются на ее территории. Чаще всего при рассмотрении такого права речь идет о территориях, в процессе колонизации которых, основные права коренных народа были ущемлены.

Особенностью реализации права собственности на землю коренными народами, является то обстоятельство, что земля и территории в данном случае имеют фундаментальное религиозное значение для данных народов, возможность сохранить свою культуру, традиции, самобытность и иные факторы, включая экономические, так как земля представляется как некий экономический актив. По словам Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов, профессора Джеймса Анайя, «корни их предков уходят к землям, на которых они проживают»<sup>13</sup> или на которых они проживали. Профессор Джеймс Анайя также определяет коренные народы как «живых потомков жителей земель до вторжения, на которых сейчас господствуют другие»<sup>14</sup> и которые являются группами, культурно отличающимися от других и поглощенными обществами поселенцев, порожденными силами империи и завоеваний. Важно подчеркнуть, по его словам, что «они составляют недоминирующие слои общества и полны решимости сохранять, развивать и передавать будущим поколениям свои исконные территории и свою этническую самобытность как основу своего дальнейшего существования в качестве народов

---

<sup>13</sup> *Анайя Джеймс*. Коренные народы в международном праве. Oxford University Press. 1996. – 408 с.

<sup>14</sup> *Anaya J., Williams R.* «The protection of indigenous peoples rights over lands and natural resources under the Inter-American human rights system». Сайт University of Colorado. URL: <https://scholar.law.colorado.edu/faculty-articles/846/> (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

в соответствии со своими собственными культурными образцами, социальными институтами и правовыми системами»<sup>15</sup>.

Некоторые коренные народы используют имеющиеся природные ресурсы, находящиеся на территории их домохозяйств как основу функционирования собственных микроэкономических систем, с помощью которых они обеспечивают собственное выживание. В связи с этим, крайне важно обеспечить эффективную реализацию права коренных народов на принадлежащие им земли<sup>16</sup>.

Согласно 26 статье п. 1 и п. 2 Декларации о правах коренных народов ООН: «Коренные народы имеют право владеть, использовать, развивать и контролировать земли, территории и ресурсы, которыми они владеют на основании традиционной собственности или иного традиционного занятия или использования, а также те, которые они приобрели иным образом»<sup>17</sup>.

Во время начала колонизации Латиноамериканского континента там проживали коренные народы, которые управляли своими землями. Они, не подозревая того, внесли в юриспруденцию понятие «коллективное право», то есть эти земли принадлежали не одному человеку, а целому народу, обитающему на данной территории. Эта общинная система землевладения отражает их «коллективное понимание концепций собственности и владения».

В связи с этим, коренные народы уже достаточно давно подвержены дискриминации в отношении права собственности на исконные территории и земли со стороны отдельных государств. В результате чего происходит принудительное изъятие земель. Впоследствии, представители коренных народов пытаются либо вернуть себе земли юридическим путём, обращаясь в судебные инстанции, либо получить другие земли

---

<sup>15</sup> *Anaya J., Williams R.* «The protection of indigenous peoples rights over lands and natural resources under the Inter-American human rights system». Сайт University of Colorado. URL: <https://scholar.law.colorado.edu/faculty-articles/846/> (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>16</sup> Индейский мир перед вызовами XX века. Сборник статей. М.: ИЛА РАН, 2011. – 204 с.

<sup>17</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

взамен принудительно изъятых земель, либо же получить материальную компенсацию<sup>18</sup>.

В том случае, если даже традиционные земли не изъяты принудительно, и коренные народы по-прежнему остаются владельцами своих земель, то их правовое положение негативно сказывается на отсутствии официального титула и неспособности государства разграничить территории. Естественно, представители наркокартелей поработают и пользуются природными ресурсами на этих землях.

К примеру, можно привести случай нарушения коллективных прав коренных народов правительством Эквадора. Правительством было дано официальное разрешение на разведку нефти на культурной территории племени *Сараяку*. В связи с этим, жители подвергались избиению и убийствам путём установки взрывоопасных ловушек, которые, помимо причинения опасных для жизни травм, разрушали значимые культурные достопримечательности племени.

Первыми, кто оказываются под большой угрозой в подобных ситуациях, являются старейшины коренных народов, например, в Гватемале был убит глава местной общины.

Согласно п. 3 статьи 26 Декларации ООН 2007 года: «Государства обеспечивают юридическое признание и защиту земель, территорий и ресурсов. Такое признание осуществляется с должным уважением к обычаям, традициям и системам землевладения соответствующих коренных народов»<sup>19</sup>.

Правительство любого государства обязано юридически разграничить земли коренных общин, согласовав разграничение с представителями местных общин. Так, в Конвенции МОТ № 169<sup>20</sup> упомянуто, что государство обязано проводить

---

<sup>18</sup> Case of the Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay. Judgment. March 29, 2006. Inter-American Court of Human Rights of (Merits, Reparations and Costs) // URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_ing.pdf) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>19</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>20</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/iol169.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).



определение культурных территорий, чтобы юридически предоставить право собственности на землю.

Например, в деле «*Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua (дело Awas Tingni)*»<sup>21</sup> Межамериканский суд обязал Никарагуа разграничить и предоставить право собственности на земли народа Awas Tingni на атлантическом побережье Никарагуа. Представители народа подали жалобу в Межамериканский Суд прав человека, чтобы воспрепятствовать предоставлению правительством концессии на вырубку леса на землях, долгое время принадлежавших народу *Awas Tingni*. Данная территория была заселена этим народом с незапамятных времен, хотя Конституция Никарагуа признавала право коренных народов на общественную собственность на землю. В своем решении Межамериканский суд обязал Никарагуа официально признать право народа *Awas Tingni* на традиционные земли, а также принять законодательные и административные меры, необходимые для делимитации, демаркации и присвоения земельных прав. В последующих делах Межамериканский Суд обязал Парагвай возратить и разграничить исконные земли племен<sup>22</sup>.

Согласно п. 1 статьи 28 Декларации ООН 2007: «Коренные народы имеют право на возмещение при помощи реституции или, когда это не представляется возможным, в виде справедливой компенсации за земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали и которые были конфискованы, отчуждены, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без их свободного, предварительного и осознанного согласия»<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Case of the *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*. Judgment. August 31, 2001. Inter-American Court of Human Rights (Merits, Reparations and Costs) // URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_79\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_ing.pdf) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>22</sup> Case of the *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay* Judgment. June 17, 2005. Inter-American Court of Human Rights (Merits, Reparations and Costs) // URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_ing.pdf) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>23</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

Согласно данному положению Декларации, утраченная коренными народами земля, или покинутые не по своему желанию духовные и культурные территории, юридически принадлежат этим народам, даже если у этих земель нет определённого титула. Межамериканский суд постановил, что «при невозможности вернуть им наследственные земли, правительство обязано предоставить территорию эквивалентную такой же плодородной, такого же размера и такого же качества как та, которую утратили»<sup>24</sup>. Исходя из этого, можно подчеркнуть, что согласно Декларации ООН о правах коренных народов, государство несет юридическую ответственность за возвращение традиционных земель коренным народам.

Примером нарушения данного положения является дело племени «*Yakye Axa против Парагвая*»<sup>25</sup>. Данное племя издревле проживало на территории современного Парагвая, развивая свою культуру и территорию. Представители племени занимались деятельностью, необходимой для проживания, а именно охотой, рыболовством и сельским хозяйством. Но, земельные права данного племени были нарушены, когда правительство Парагвая без согласования с представителями коренного народа приняло решение передать традиционные земли британским предпринимателям взамен финансовой компенсации. Вследствие чего, данная территория была поделена между физическими лицами, которые не имели отношения к племени Yakye Axa. Соответственно, привычная деятельность данного племени оказалась ограниченной. Вследствие чего, представители коренного народа обратились к государственным органам судебной власти с целью начать процесс возврата исконной территории. Однако, несмотря на

---

<sup>24</sup> Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay Judgment. June 17, 2005. Inter-American Court of Human Rights (Merits, Reparations and Costs) // URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_ing.pdf) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>25</sup> Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay Judgment. June 17, 2005. Inter-American Court of Human Rights (Merits, Reparations and Costs) // URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_ing.pdf) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

законное предписание, предусматривающее право собственности на земли своих предков, правительство не предприняло соответствующих мер, сославшись на подпункты данного закона, а именно: а) правительство может вернуть культурную территорию только при условии, что она принадлежит своему государству (в данном случае, территорией владели британские предприниматели); б) владельцы территории вредят окружающей среде и пользуются землей нерационально; в) владельцы не против отдать территорию государству за материальную плату. Соответственно, логично добавить, что британские физические и юридические лица не были готовы ни на одно из этих условий. Следующим этапом в данном деле стало обращение племени к межамериканской системе защиты прав человека, где после долгих заседаний и дачи необходимых показаний, Межамериканский суд постановил правительству Парагвая вернуть традиционные земли данному племени, либо выделить эквивалентную этим землям другую территорию<sup>26</sup>.

С самого начала возникновения проблемы передачи исконных земель коренным народам, претензии земельные коренных народов воспринимались колонизаторами по-разному: в зависимости от положения коренных народов на этих территориях, а также действующего соблюдения колонизаторами международных договоров, закрепляющих права коренных народов на землю, наличия собственных региональных программ, обеспечивающих реализацию данного права на этих территориях.

В международной практике, данное право получило наименование «титул аборигенов»<sup>27</sup>, который обеспечивает земельные права коренных народов даже после принятия суверенитета колонизаторами на захваченных территориях. Таким образом, на сегодняшний момент по-прежнему

---

<sup>26</sup> Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay Judgment. June 17, 2005. Inter-American Court of Human Rights (Merits, Reparations and Costs) // URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_ing.pdf) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>27</sup> В некоторых случаях его называют «титул коренных народов».

представляет собой серьезную проблему признание на законодательном уровне прав коренных народов, которая основывается на несоответствии «идеальной», на первый взгляд, законодательной базы по защите представителей этнических меньшинств и фактического неисполнения ее основных положений. Такая ситуация помимо конфликтов на данных территориях приводит и к более серьезным последствиям, таким как геноцид коренных народов, их фактическое истребление, и общую деградацию (ухудшение) окружающей среды<sup>28</sup>.

Рассматривая процесс становления правоотношений в сфере закрепления прав на земли в Латинской Америке, необходимо отметить, что в его правовой основе лежит традиционное (обычное) право индейских общин и иных сообществ, которые существовали на данных территориях до захвата испанскими колонизаторами. Коренные народы Латинской Америки до прихода европейцев на их территории не имели регламентированного права на традиционное природопользование, а общественные отношения в основном регулировались местными обычаями и традициями, а также решениями их глав – жрецов и шаманов, которые определяли основной вектор применения земельного права.

Однако после прихода на территории Латинской Америки испанских колонизаторов ситуация с землей у коренных народов кардинально изменилась: многие общины были выселены на другие более бедные территории, вследствие чего оказались на грани исчезновения. Такая ситуация продолжалась на протяжении столетий, и только в наше время мы можем говорить, что вместе с демократизацией государств Латинской Америки, земельная проблема коренных народов снова стала круглым камнем и обсуждается в правительствах современных латиноамериканских государств. Однако, несмотря на появление интереса к данной проблеме, и принятия некоторых законодательных инициатив для ее решения,

---

<sup>28</sup> *Валлерстайн И.* Боливия, Буш и Латинская Америка / И. Валлерстайн // Политические изменения в Латинской Америке: история и современность. Сб. статей. 2007. – С. 48–51.

коренные народы Латинской Америки, имея меньший доступ к общественным ресурсам, по-прежнему остаются наиболее бедной прослойкой населения<sup>29</sup>.

На сегодняшний момент правовой статус коренных народов в Латинской Америке, с одной стороны, детально закреплён в действующих нормативно-правовых актах данных государств, а с другой стороны фактически не реализован, учитывая невозможность и нежелание действующих властей в полном объёме применить его к представителям этнического меньшинства.

Следует напомнить, что МОТ разработала два международных договора, посвященных исключительно коренным и племенным народам. В 1957 году была принята Конвенция о правах коренных и племенных народностей (№ 07)<sup>30</sup>, которая включала в себя закрепление основных прав коренных народов, в том числе право коренных народов на землю. К данной конвенции присоединились на тот момент все страны Латинской Америки и Карибского бассейна. И именно благодаря данной конвенции были впервые с начала колонизации признаны территориальные претензии коренных народов на землю. В Конвенции 169<sup>31</sup> земля признана «основным средством установления самобытности и идентификации коренных народов Латинской Америки»<sup>32</sup>.

На примере Бразилии и Мексики, рассмотрим земельное право в отдельных странах Латинской Америки. В Бразилии, на территории коренных земель преимущественно

---

<sup>29</sup> *Безбах В.В.* Частная собственность на землю в странах Латинской Америки (правовое регулирование). – М.: Зерцало, 1997. – 208 с.

<sup>30</sup> Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/iol169.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>31</sup> Конвенция № 169 – единственный открытый для ратификации международный договор, непосредственно посвященный правам коренных народов. Сайт ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/iol169.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

<sup>32</sup> *Ананидзе Ф.Р.* Положение коренных народов в Северной и Латинской Америке // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2000. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/polozhenie-korennyh-narodov-v-severnoy-i-latinskoj-amerike> (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

проживают представители различных коренных народов. В частности, это обусловлено конституционным признанием неотъемлемого права коренных народов на земли, на которых они традиционно проживали. Однако следует отметить, что, несмотря на видимое благополучие в данном направлении, процесс получения такой земли сопровождается множеством бюрократических нюансов, которые не только затягивают общий процесс получения земли, но и в отдельных случаях вообще не предполагают ее получение. Данные бюрократические нюансы в основном состоят из необходимой демаркации территорий, которая осуществляется в судебном порядке и может длиться годами.

На сегодняшний момент в Бразилии законодательно утверждено более 700 территорий<sup>33</sup>, определенных под категорию «коренные земли». Данные территории составляют около 13 % от общей территории государства, что подталкивает представителей государственных органов и общественность к критике действующего законодательства о возвращении земли коренным народам, которые составляют менее 1 % от общего населения Бразилии. По мнению критиков, подобная политика существенно подрывает и без того слабую экономику страны<sup>34</sup>.

Если рассмотреть пример реализации права собственности на землю коренных народов в Мексике, то изначально мексиканское законодательство содержало положения о специально разработанной системе для коренных народов эхидо, которая на практике должна была включать в себя частные

---

<sup>33</sup> По состоянию на 2020 год, 120 территорий общей площадью 1 084 049 га находились в официальном процессе определения; 43 были официально идентифицированы (2 179 316 га); 74 были официально заявлены (7 305 639 га), а 487 уже были официально утверждены (106 858 319 га). Это означает, что в общей сложности 723 района либо находились на стадии оценки, либо были юридически закреплены как территории коренных народов, общей площадью 117 427 323 га. См. Mumford, E. *Dangerous Decisions: Problem Solving in Tomorrow's World*. Springer. 1999. – P. 230.

<sup>34</sup> *Goldman R.K. History and Action: The Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights // Human Rights Quarterly*. 2009. № 31. – P. 856–887.

инвестиции иностранных корпораций и предоставлять коренным народам право на участок земли для работы и проживания. Помимо это запрещалось отчуждение земельных участков и заключение договоров аренды наряду с другими сделками, допускавшими участие третьих лиц в общинных работах. Сельскохозяйственное имущество не могло служить предметом договора, связанного с косвенной эксплуатацией или применением наемного труда. Обрабатываемые земли, распределяемые для индивидуального пользования и не переходили в собственность членов общин.

Так, государственные органы Мексики утвердили правила организации и деятельности в общинных поселениях, санкционировали решения общих собраний, могли аннулировать их решения, заносили в реестр любые договоры о выделении кредитов. В связи с этим, такие условия способствовали возникновению произвола и злоупотребления полномочиями со стороны органов государственной власти. Например, Закон об аграрной реформе Мексики 1992 г. предоставил свободу общественной собственности, вплоть до ее приватизации, большую экономическую и юридическую самостоятельность и инициативу<sup>35</sup>.

Кроме того, в 1992 году в качестве предварительного условия для вступления Мексики в Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА) с США и Канадой в статьи 4 и 27 Конституции Мексики<sup>36</sup> были внесены изменения, благодаря которым появилась возможность приватизировать коммунальные земли *эхидо*. Таким образом, поправки в Конституцию нарушили основополагающие правовые гарантии коренных народов и местных общин в отношении прав

---

<sup>35</sup> Хейфец В.Л., Хадорич Л.В. Достижения и проблемы межамериканской системы защиты прав человека в новом региональном контексте // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. 2015. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dostizheniya-i-problemy-mezhamerikanskoy-sistemy-zaschity-prav-cheloveka-v-novom-regionalnom-kontekste> (дата обращения 15 сентября 2022 г.).

<sup>36</sup> URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2015.pdf?lang=en) (дата обращения: 15 сентября 2022 г.).

собственности на землю, бывшие *эджидаторио* официально признаны незаконными самозахватами, а их общины – неформальными поселениями.

Следует отметить, что право собственности на землю и природные ресурсы коренных народов и местных общин в практике органов правосудия в государствах Латинской Америки представляет научный интерес. В первую очередь, богатая судебная практика Межамериканского Суда по правам человека служит основанием для ее применения в региональных системах защиты прав человека. Следует признать право на собственность коренных народов и местных общин как «коллективное право», подлежащее особой правовой защите. Считаю необходимым разработать систему правовых критериев, применяемых судами, при рассмотрении категории дел с участием коренных народов как на международном, так и на национальном уровнях. Охрана права собственности на земли и природные ресурсы коренных народов и местных общин неразрывно связана с реализацией их культурных прав, закрепленных в международных договорах.

Важно подчеркнуть, что коренные народы имеют коллективное и индивидуальное право не подвергаться этноциду и культурному геноциду, включая предупреждение и возмещения за любые действия, имеющие своей целью или результатом лишение их земель, территории или ресурсов. В связи с этим, принудительное изъятие земель коренных народов и местных общин следует признать грубым нарушением коллективных прав в международном праве прав человека.



## ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

**Ермолина Марина Анатольевна,**  
к.ю.н., доцент кафедры мировой политики  
Санкт-Петербургский государственный университет

Международное право окружающей среды (*International Environmental Law*) – это одна из наиболее бурно развивающихся отраслей международного права. На Второй международной конференции по окружающей среде и развитию 1992 г. (Рио-де-Жанейро, Бразилия), ставшей грандиозным событием на мировой арене, отмечалось, что устойчивое развитие – задача национальных правительств, но ни одна страна не сможет достигнуть его в одиночку<sup>1</sup>. Ряд глобальных экологических проблем, и в частности проблема достижения гармоничного устойчивого развития с его экологическими, экономическими и социальными аспектами, вынудили государства искать новые формы партнерства для решения общих задач. К ним относятся, в частности, разработка режимов охраны и использования природных ресурсов, основанных на принципах, признающих совместный характер деятельности, таких как принцип общего наследия человечества в отношении пространств и природных ресурсов, находящихся за пределами национальной юрисдикции и контроля.

Международно-правовая защита экологических прав человека представляет собой эффективное средство содействия охране природных объектов и комплексов, рациональному использованию природных ресурсов. В целом права человека объединили ряд различных проблем, таких как, например, признание того, что реализация экологических и социальных прав частично зависит от уровня экономического

---

<sup>1</sup> Коптюг В.А. Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.). Информационный обзор. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 1992. URL: <http://odysseus.prometeus.nsc.ru/koptyug/ideas/unrio92/unrio92.pdf> (дата обращения: 30.04.2022).

развития государства, а также констатация того, что реализация права на равенство может предполагать определенные меры дискриминации в отношении нынешнего поколения.

Прежде чем увидеть эволюцию международного права окружающей среды, было бы целесообразно рассмотреть факторы, которые привели к появлению его принципов и норм. Так, существует широкий спектр международных экологических проблем, к которым относятся: загрязнение атмосферы, понижение уровня мирового океана, климатическая проблема и истощение озонового слоя, ядерная опасность и пр. Подобные проблемы имеют международное значение с двух позиций. Так, например, проблема исчезновения видов флоры и фауны чаще всего является задачей отдельных государств и регионов, то проблема изменения климата носит глобальный характер и не может быть решена без участия всех стран. Именно эти вопросы стали неотъемлемой частью большинства международных конвенций и соглашений. Этим обусловлено развитие формального межгосударственного взаимодействия на различных уровнях. Наличие огромной разницы в экономическом развитии развитых и развивающихся стран является еще одной причиной необходимости международного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды, основанного не только на объединении усилий всех стран, но и на взаимопомощи в распространении накопленных знаний и практического опыта.

Идея охраны окружающей среды на благо настоящего и будущих поколений была поддержана и на последующих форумах по устойчивому развитию. Принятая в 2015 году на Конференции ООН по устойчивому развитию Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года»<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 г. [без передачи в главные комитеты (A/70/L. 1)] 70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R) (дата обращения: 30.04.2022).

акцентирует внимание на наиболее значимых глобальных проблемах современности (борьба с голодом, искоренение нищеты, борьба с изменением климата и др.), а также на том, что достижение целей в области устойчивого развития – задача всего мирового сообщества. С этой точки зрения большую значимость имеет гармонизация российского законодательства с нормами международного экологического права (международного права окружающей среды)<sup>3</sup>.

С позиций охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов особое значение имеют: цель 12 «Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства»; цель 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями»; цель 14 «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития»; цель 15 «Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия». Однако обеспечение устойчивого развития возможно только путем поэтапного достижения всех намеченных целей и задач, поскольку Повестка дня на период до 2030 года носит универсальный характер, а изложенные в ней цели и задачи являются комплексными и неделимыми, обеспечивая сбалансированность экономического, социального и экологического компонентов устойчивого развития. Об этом говорилось на Саммите по целям в области устойчивого развития, проходившем 24 и 25 сентября 2019 г., на котором был рассмотрен ход осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. По итогам Саммита в октябре 2019 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла документ под названием «Политическая декларация политического форума высокого уровня по

---

<sup>3</sup> «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

устойчивому развитию, созванного под эгидой Генеральной Ассамблеи»<sup>4</sup>.

Сегодня на реализацию целей в области устойчивого развития до 2030 г. обращены взоры не только ученых-правоведов со всего мира, но и международного сообщества в целом. Как отмечает доктор юридических наук, профессор И.О. Краснова, «происходящие изменения в развитии международного экологического права еще предстоит глубоко осмыслить и оценить с точки зрения их учета не только в международном сотрудничестве России по вопросам изменений климата, кодификации международных экологических принципов, но и дальнейшего изучения концепции устойчивого развития и даже развития национального экологического права»<sup>5</sup>.

Современное международное право окружающей среды можно рассматривать как сравнительно новый комплекс норм, направленных на охрану окружающей среды. В то же время можно сделать акцент на применении норм международного права непосредственно к экологическим проблемам. Как известно, международное право окружающей среды также включает в себя не только нормы международного публичного права, но и соответствующие нормы международного частного права, а в ряде случаев нормы относительно международно-правовой охраны окружающей среды могут быть заимствованы непосредственно из национального права.

При выделении отрасли международного права окружающей среды в отдельную отрасль международного права следует исходить из того, что экологические проблемы имеют, как правило, трансграничные последствия. Наконец,

---

<sup>4</sup> Политическая декларация политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, созванного под эгидой Генеральной Ассамблеи: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 15 октября 2019 г. [без передачи в главные комитеты (A/74/L.2)] 74/4. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/74/4> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>5</sup> Краснова И.О. Современные тенденции развития международного экологического права // Экологическое право. 2018. № 2. – С. 20–27 // СПС «Консультант Плюс».

результат сотрудничества в области окружающей среды можно увидеть в количестве и качестве договоров и других инструментов, которые были введены в действие для защиты окружающей среды. Как отмечает профессор Э. Лука, государства рано осознали, что сотрудничество, общие правила и стандарты лучше, чем односторонние действия<sup>6</sup>. При этом приходится признать, что не все природоохранные договоры в настоящее время хорошо контролируются и соблюдаются.

Новые политические реалии и акторы продолжают влиять на международное публичное право, и в частности на международное право окружающей среды. При этом в условиях возрастания глобальных вызовов и угроз многие проблемы окружающей среды остаются без внимания, а решение некоторых договоренностей в области достижения устойчивого развития отодвигается на неопределенный срок.

В связи с этим особый научный интерес представляет позиция, изложенная в Докладе Исследовательской группы Комиссии международного права, о том, что «международное экологическое право нацелено на обеспечение благополучия человека и окружающей среды, однако оно состоит из движущихся частей, которые являются сложными и многоуровневыми»<sup>7</sup>. При этом международное право окружающей среды «никогда не позволяло себе роскоши» включить в повестку дня и «разработать комплексную стратегию решения экологических проблем докризисным, совместным и эффективным способом». Очевидно, что его развитие обусловлено срочной необходимостью остановить усугубляющуюся деградацию окружающей среды. В связи с этим глобальные экологические проблемы (изменение климата, уменьшение уровня мирового океана, обезлесение, опустынивание, утрата биоразнообразия и т. п.) признаны одной из главных угроз человечеству в нынешнем столетии.

---

<sup>6</sup> Louka E. *International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order*. / E. Louka. – Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

<sup>7</sup> Fragmentation of International Environmental Law and the Synergy: Problem and 21st Century Model Solution. URL: [https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_1682.pdf](https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_1682.pdf) (дата обращения: 30.04.2022).

В последние годы в зарубежной литературе также обосновывается позиция о развитии международно-правовой охраны окружающей среды в соответствии с концепцией устойчивого развития. Как отмечает К. Портни, «возможно, самое важное различие между традиционными идеями защиты окружающей среды и устойчивого развития заключается в том, что первое стремится сосредоточиться на восстановлении окружающей среды и предотвращении весьма специфических экологических угроз, тогда как последнее, как правило, является гораздо более активным и целостным, ориентируясь на динамические процессы в долгосрочной перспективе».

Наконец, баланс между развитием и охраной окружающей среды является одной из фундаментальных задач, стоящих перед международным сообществом, и отражает конкурирующие интересы, вытекающие из принципа государственного суверенитета, с одной стороны, и необходимости международного сотрудничества — с другой. Однако нельзя отрицать, что ценность такого сотрудничества зачастую упирается в достижение общих экономических выгод.

На Конференции в Глазго (COP26), проходившей с 31 октября по 12 ноября 2021 г., в частности, прозвучал призыв к «амбициозной глобальной цели по адаптации к изменениям климата», а также связанным с ними потерям и ущербу, климатическому финансированию и переходу к низкоуглеродной энергетике<sup>8</sup>. Было подчеркнуто, что обеспечение устойчивого и справедливого будущего требует должного учета социально-экономических аспектов национальной политики и мер для ее реализации. Подчеркивалось, что наряду с заботой об окружающей среде ответные меры должны учитывать компромиссы с точки зрения распределения ресурсов, возможности по искоренению нищеты, улучшению здравоохранения и образования для достижения целей устойчивого развития.

---

<sup>8</sup> The UK hosted the 26th UN Climate Change Conference of the Parties (COP26) in Glasgow on 31 October – 13 November 2021.

## **ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА ЗА НАРУШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

**Кебурия Кристина Отаровна,**

*к.ю.н., доцент кафедры международного и интеграционного  
права Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
ch.keburia@gmail.com*

Декларация, принятая по итогам масштабной Конференции Организации Объединенных Наций (ООН) по проблемам окружающей человека среды, проходившей в г. Стокгольме (Швеция), с 5 по 16 июня 1972 г., впервые провозгласила убежденность в праве человека «на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь» (принцип 1)<sup>1</sup>. В продолжении указанного положения первого принципа Стокгольмской декларации основная ответственность «за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений» возлагалась на всё того же человека<sup>2</sup>. Декларация, таким образом, подчеркивала, что экологические права человека или право человека на благоприятную окружающую среду проистекают из общих интересов человечества, равно как и все другие права человека, а также тесно с ними связано. Так, «свобода, равенство и достоинство» относят к гражданским и политическим правам, к так называемому первому поколению прав человека, а «благоприятные условия жизни, качество их и процветание» отсылают к экономическим, социальным и культурным правам,

---

<sup>1</sup> Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды. Принята Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 1972 год. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declarathenv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml) (дата обращения: 29 мая 2022 г.).

<sup>2</sup> Там же.

т.е. второму поколению прав человека. Особое значение приобретает обозначенное выше адресование к не только настоящему, но и будущим поколениям.

Право на благоприятную окружающую среду в дальнейшем было гарантировано и в текстах многих универсальных и региональных правозащитных договорах. Приведем в качестве иллюстрации последнего утверждения, положение ст. 24 Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., в которой четко провозглашено право всех народов «на общий удовлетворительный уровень окружающей среды, благоприятствующий их развитию»<sup>3</sup>.

Обращаясь к региональному договору по правам человека в рамках другой правозащитной системы, а именно межамериканской, обратимся к ст. 11 Сан-сальвадорского Дополнительного протокола к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав, принятого в 1988 г., в которой закрепляется право на здоровую окружающую среду<sup>4</sup>. В первом пункте ст. 11 декларируется право человека на возможность «жить в здоровой окружающей среде и иметь доступ к основным общественным услугам», а во втором пункте рассматриваемой статьи на государства-участники возлагается обязанность по содействию «защите, сохранению и улучшению окружающей среды».

В целом признание связи между правами человека и благоприятной окружающей средой значительно возросло за последние годы. Свидетельством тому стали новые международные и национальные инициативы, правовые акты, а так-

---

<sup>3</sup> Африканская хартия прав человека и народов, принята 26 июня 1981 г. URL: <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rz1afchar.html> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

<sup>4</sup> Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 г. (Сан-сальвадорский протокол) (Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area Of Economic, Social and Cultural Rights (PROTOCOL of SAN SALVADOR)). URL: <http://www.oas.org/en/sare/social-inclusion/protocol-ssv/docs/protocol-san-salvador-en.pdf> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).



же судебные решения и научные исследования, направленные на изучение взаимосвязи между правами человека и окружающей средой. Как один из существенных штрихов этого масштабного процесса отметим учреждение в 2012 г. (с продлением в 2015 и 2018 г.) мандата Специального докладчика ООН по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой<sup>5</sup>.

В 2018 г. Специальный докладчик на тот момент, американский юрист и правозащитник Джон Нокс, представил на рассмотрение в Совет по правам человека ООН Рамочные принципы в области прав человека и окружающей среды<sup>6</sup>. В 16 представленных Принципах оговариваются обязанности государств гарантировать «безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду» для того, чтобы соблюдать, защищать и эффективно осуществлять права человека<sup>7</sup>. В контексте темы настоящей статьи выделим пункт 10 Рамочных принципов, в котором закрепляется обязанность государств «обеспечить доступ лиц, ставших жертвами нарушения прав человека, а также национальных законов, касающихся окружающей среды, к эффективным средствам правовой защиты»<sup>8</sup>.

Что же представляют собой эффективные средства правовой защиты? По сути, право на правовую защиту, частью которого является и доступ к средствам правовой защиты, является важнейшим правом человека, фундаментальным для правозащитной системы в целом. Без соблюдения данного

---

<sup>5</sup> Специальный докладчик по вопросу о правах человека и окружающей среде. Официальный сайт Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/sr-environment> (дата обращения: 31 мая 2022 г.)

<sup>6</sup> Рамочные принципы в области прав человека и окружающей среды. Доклад Специального докладчика по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой. 24 января 2018 г. A/HRC/37/59. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/017/44/PDF/G1801744.pdf?OpenElement> (дата обращения: 31 мая 2022 г.).

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же, принцип 10, стр. 15–16.

права говорить об эффективной системе защиты прав человека, очевидно, не приходится. В свою очередь, право на возмещение ущерба за нарушения прав человека тоже является частью более масштабного права на правовую защиту, хотя одновременно характеризуется автономностью, что подтверждалось, как на международном, так и на национальном уровнях (в рамках национального законодательства). Кроме того, самостоятельность права на возмещение ущерба была сформулирована и *opinio juris*.

Подтверждая приведенный выше тезис, обратимся к положениям универсальных и региональных договоров по правам человека, которые либо прямо, либо путем расширительного толкования гарантировали право на возмещение ущерба. Обратимся, прежде всего к текстам договоров, составляющих Международный билль о правах человека. В ст. 8 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. закреплено право человека «на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав»<sup>9</sup>. Декларация не содержит прямого упоминания права на возмещение ущерба, однако, «эффективное восстановление» нарушенных прав означает, как возможность обратиться к правосудию, так и возместить причиненный жертвам нарушения ущерб<sup>10</sup>.

Далее, в п. 3 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах человека 1966 г. (далее – МПГПП) обязывает государства-участники «обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве», а также «обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными,

---

<sup>9</sup> Всеобщая декларация прав человека, принята и провозглашена Резолюцией № 217А (III) ГА ООН от 10 декабря 1948 г. Док. ООН А/RES/217/48 (III).

<sup>10</sup> Кебурия К.О. Право на возмещение ущерба по международному праву за нарушения государством прав человека: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Кристина Отаровна Кебурия. – М., 2018. – С. 31.

административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты»<sup>11</sup>.

Вместе с тем, в текстах более поздних международных правозащитных договоров универсального уровня право на возмещение ущерба было прямо закреплено: в ст. 6 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., в ст. 14 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство форм обращения и наказания 1984 г., в ст. 15, ст. 16, ст. 18 и ст. 22 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., а также в ст. 24 Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г.

Право на возмещение ущерба также нашло закрепление и в региональных договорах по правам человека: в ст. 13 и в ст. 41 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., в ст. 10 и в ст. 21 Американской конвенции о правах человека 1969 г., а также в ст. 21 Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.

Между тем, для понимания сущности права на возмещение ущерба за нарушения государством прав человека необходимо обратиться к двум документам: Проекту статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г. и Основным принципам и руководящим положениям, касающимся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права ООН 2005 г. (далее – Основные принципы).

Оба указанных документа возлагают на государство ответственность за защиту прав человека от любых нарушений, не создают новые понимания и формы возмещения ущерба, а в кодифицированном виде закрепляют существующие. Основные принципы выделяют пять форм возмещения ущер-

---

<sup>11</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // UNTS. Vol. 999. – P. 225–240.

ба: реституцию (восстановление нарушенного права в первоначальном положении, предшествовавшего нарушению), компенсация (материальное или денежное возмещение ущерба), сатисфакция (возмещение морального ущерба и восстановление репутации или достоинства жертвы), реабилитация (оказание медицинской помощи широкого спектра, включая психологическую) и гарантии неповторения случившегося (подразумевается формирование такой устойчивой правовой и политической инфраструктуры, препятствующей любому нарушению прав человека в будущем)<sup>12</sup>.

Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г. также перечисляет формы или виды возмещения ущерба, исключая, однако реабилитацию, а гарантии неповторения случившегося выделены в отдельной статье, как обязательство государств «предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения деяния, если того требуют обстоятельства» (п. b ст. 30)<sup>13</sup>.

Говоря о правоприменительной практике различных международных судебных и квазисудебных органов по защите прав человека в контексте рассмотрения дел, связанных с реализацией права на возмещение ущерба за нарушения экологических прав человека, обратимся к постановлению Комитета по правам человека ООН в деле *«Портильо Касерес и другие против Парагвая»*<sup>14</sup>, принятому 25 июля 2019 г. Заявители утверждали о негативном влиянии на состояние их

---

<sup>12</sup> Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права ООН, приняты Резолюцией ГА ООН № 60/147 от 16 декабря 2005 г.: офиц. текст. – Док. ООН A/RES/60/147.

<sup>13</sup> Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Принят Резолюцией ГА ООН № 56/589 от 12 декабря 229 2001 г.: офиц. текст. – Док. ООН A/RES/56/83.

<sup>14</sup> Комитет по права человека ООН. Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2751/2016. 20 сентября 2019 г. CCPR/C/126/D/2751/2016. URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F126%2FD%2F2751%2F2016&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F126%2FD%2F2751%2F2016&Lang=en) (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

здоровья, а также случаях гибели, вызванных применением в огромных масштабах токсичных химических веществ крупными агропредприятиями. Государство-ответчик, в данном случае Парагвай, обвинялось в нарушении п. 3 ст. 2 (государство обязано «обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются»), ст. 6 (право на жизнь), ст. 7 (запрет пыток) и ст. 17 (неприкосновенность личной и семейной жизни) МПГПП<sup>15</sup>, и было в итоге признано ответственным в нарушении всех перечисленных статей Пакта. Данное дело примечательно тем, что Комитет впервые провел явную связь между охраной окружающей среды и правами человека, а, кроме того, подтвердил эту позицию в своем замечании общего порядка № 36 от 3 сентября 2019 г. «Статья 6: право на жизнь»: «обязательства государств-участников по международному праву окружающей среды следует толковать в свете содержания статьи 6 Пакта, а обязательство государств-участников уважать и обеспечивать право на жизнь – также в свете их соответствующих обязательств по международному праву окружающей среды» (п. 62)<sup>16</sup>.

На рассмотрении договорных органов по правам человека правозащитной системы ООН находятся и другие дела, связанные с нарушениями экологических прав человека, а точнее, первые дела, связанные с нарушениями прав человека в связи с изменением климата. 23 сентября 2022 г. уже упомянутый Комитет по правам человека ООН, после рассмотрения совместной жалобы, поданной восемью гражданами Австралии, а также шестью их детьми, являющимися коренными жителями четырех островов в районе Торресова пролива в Австралии, и заявлявшими о нарушении ст. 2 (право на правовую защиту), ст. 17 (неприкосновенность личной и семейной жизни), п. 1 ст. 24 (право ребенка «на такие меры защиты, которые

---

<sup>15</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // UNTS. Vol. 999. – P. 225–240.

<sup>16</sup> Комитет по правам человека ООН. Замечание общего порядка № 36 «Статья 6: право на жизнь». 3 сентября 2019 г. CCPR/C/GC/36. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/261/17/PDF/G1926117.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства») и ст. 27 (право на пользование «своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком») Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.<sup>17</sup>, признал ответственность государства. Комитет установил, что непринятие Австралией своевременных и адекватных мер для защиты коренных жителей островов от неблагоприятных последствий изменения климата привело к нарушению перечисленных выше статей Пакта. Что касается возмещения ущерба, то обязанность государства компенсировать коренным жителям островов причиненный им ущерб, провести содержательные консультации с общинами для оценки их потребностей и принять меры для дальнейшего обеспечения безопасного существования общин на соответствующих островах. Несмотря на то, что Комитет не признал нарушение государством ст. 6 Пакта (право на жизнь), он все же отметил необходимость принятия государством энергичных мер для смягчения последствий изменения климата, которые в противном случае могут представлять собой нарушение права на жизнь (п. 5.5)<sup>18</sup>.

Несмотря на то, что заявителям в другом деле, в котором речь тоже шла о защите нарушенных прав в связи с изменениями климата, повезло меньше, чем в приведенном выше прецеденте, – жалобы была признана неприемлемой, все же сам факт ее подачи на рассмотрение в международный правозащитный механизм говорит о все большем понимании прямой связи между обязанностью государства обеспечивать права человека и необходимостью предпринимать достаточные и своевременные усилия для борьбы с климатическими изменениями. 23 сентября 2019 г., заявители, шестнадцать

---

<sup>17</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // UNTS. Vol. 999. – P. 225–240.

<sup>18</sup> Human Rights Committee. Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 3624/2019. 22 September 2022. CCPR/C/135/D/3624/2019. URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f135%2fD%2f3624%2f2019&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f135%2fD%2f3624%2f2019&Lang=en) (дата обращения: 23 сентября 2022 г.).

подростков, в возрасте от восьми до семнадцати лет (включая известную шведскую активистку Грету Тунберг), граждане двенадцати государств, направили совместную жалобу на рассмотрение Комитетом по правам ребенка ООН против Аргентины, Бразилии, Франции, Германии и Турции<sup>19</sup>. Заявители утверждали о нарушении названными государствами ст. 3 (социальная защита ребенка), п. 1 (право на жизнь) и п. 2 (право на «выживание и здоровое развитие ребенка») ст. 6, ст. 24 (право на доступ к здравоохранению) и ст. 30 (право на пользование «своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком») Конвенции о правах ребенка 1989 г.<sup>20</sup>. В петиции утверждалось, что неспособность государств справиться с климатическим кризисом представляет собой нарушение прав ребенка.

Ширится правоприменительная практика международных судебных органов в отношении рассмотрения дел о нарушениях прав человека, необходимости обеспечить право на благоприятную окружающую среду и возмещении причиненного ущерба. В этом ключе наиболее примечательной и прогрессивной можно считать правоприменительную практику регионального правозащитного механизма, а именно Межамериканского суда по правам человека (далее – МСПЧ). В феврале 2018 г. МСПЧ принял консультативное заключение (далее – КЗ)<sup>21</sup>, которое представляет собой одну из первых

---

<sup>19</sup> Committee on the Rights of the Child. Decision adopted by the Committee on the Rights of the Child under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure in respect of Communication No. 104/2019. 8 October 2021. CRC/C/88/D/104/2019. URL: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ARG/CRC\\_C\\_88\\_D\\_104\\_2019\\_33020\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/ARG/CRC_C_88_D_104_2019_33020_S.pdf) (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

<sup>20</sup> Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. : офиц. текст // UNTS. – 1989. – Vol. 1577. – P. 25–97.

<sup>21</sup> Inter-American Court of Human Rights. Advisory Opinion OC-23/17 of November 15, 2017, requested by the Republic of Colombia. The Environment and Human Rights (State Obligations in relation to the Environment in the Context of the Protection and guarantee of the Rights to Life and to Personal Integrity: Interpretation and Scope of Articles 4(1) and 5(1) in Relation to Articles 1(1) and 2 of the American Convention on Human Rights). URL: <https://elaw.org/system/files/attachments/publicresource/English%20version%20of%20Ad-Op%20OC-23.pdf> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

попыток подробно рассмотреть обязательства государства, вытекающие из необходимости защиты окружающей среды в соответствии с Американской конвенцией о правах человека 1969 г. (далее – АКПЧ)<sup>22</sup>. КЗ признает право на окружающую среду как основополагающее для существования и развития человечества, а также открывает возможности для применения средств правовой защиты, включая возмещение ущерба в делах, связанных с изменением климата. Примечательно, что в КЗ не только проводится очевидная связь между изменением климата и нарушением прав человека<sup>23</sup>, но и подчеркиваются долгосрочные последствия изменения климата для населения.

Рассмотренная правовая позиция была подтверждена и в отдельных решениях МСПЧ. Так, в феврале 2020 г. МСПЧ вынес решение по делу, в котором заявителем выступал коренной народ *Лхака Хонхат*, а ответчиком – Аргентина, предметом спора стало непризнание государством права собственности коренного народа на земли традиционного проживания, права на здоровую окружающую среду, культурную самобытность, доступ к пище и воде (ст. 26 АКПЧ)<sup>24</sup>. Суд обнаружил нарушение государством положений АКПЧ и, в том числе, определил меры возмещения ущерба, включавшие реституцию, обеспечение доступа к адекватному питанию и воде, восстановление лесных ресурсов и сохранение культуры коренных народов.

Суд также установил, что право на здоровую окружающую среду является не только правом человека, но и должно быть применено в контексте защиты самой окружающей

---

<sup>22</sup> Американская конвенция о правах человека 1969 г. Принята Межамериканской конференцией по правам человека 22 ноября 1969 г. в Сан-Хосе. Вступила в силу 18 июля 1978 г. // OAS Treaty Series № 36; 1144 UNTS 123; 9 ILM 99 (1969) (неофициальный перевод с англ. языка). URL: <http://hrlib-gary.umn.edu/russian/instate/Rzoas3con.html> (дата обращения: 30 мая 2022 г.).

<sup>23</sup> Солнцев А.М. Изменение климата: международно-правовое измерение // Московский журнал международного права. 2018. № 1. – С. 60–78.

<sup>24</sup> Inter-American Court of Human Rights. Case of the Indigenous Communities of the Lhaka Honhat (Our Land) Association v. Argentina Judgment of February 6, 2020 (Merits, reparations and costs). URL: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_ing.pdf) (дата обращения: 31 мая 2022 г.).



среды, даже в случаях, когда права человека нарушены не были. Между тем, ущерб окружающей среде может привести к нарушению прав человека.

Таким образом, рассмотренное судебное решение создает важный прецедент в понимании и развитии «права природы», защита которого является необходимым условием для защиты прав человека, по сути, неотъемлемой части природы. Что касается, возмещения ущерба, то оно находит в понимании МСПЧ императивный характер. Стоит также отметить, что МСПЧ выносит рассмотрение вопроса о возмещении ущерба в отдельное производство, независимо от позиции сторон.

## УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В РАЗРЕШЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СПОРОВ

**Кичигин Николай Валерьевич,**  
*к.ю.н., ведущий научный сотрудник,  
и.о. заведующего отделом экологического  
и аграрного законодательства Института  
законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации*

Состояние экологического правопорядка зависит от эффективности разрешения экологических конфликтов и споров, наличия юридических инструментов, в том числе для судебной защиты экологических прав граждан и общественных объединений.

В статье 42 Конституции Российской Федерации установлено конституционное экологическое право на благоприятную окружающую среду. Однако важно не только установление права, но и создание организационных, экономических, правовых гарантий его реализации. Возникает закономерный вопрос: как его реализовать, защитить?

В юридической литературе выделяются различные способы защиты экологических прав граждан: судебная защита; обжалование в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц; возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностными лицами; обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод, если исчерпаны все внутригосударственные средства правовой защиты. При этом наиболее эффективной признается процедура защиты экологических прав граждан в судебном порядке<sup>1</sup>.

С указанным выводом об эффективности судебной защиты экологических прав граждан можно поспорить, пос-

---

<sup>1</sup> *Фоменко В.Л.* Способы защиты экологических прав граждан // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2014. № 4. – С. 33.

кольку возникающие громкие экологические конфликты, связанные с размещением и строительством объектов размещения или утилизации отходов, вырубкой лесов, парков и скверов свидетельствуют об обратном: у граждан и общественных экологических объединений не хватает правовых инструментов для эффективной защиты своих экологических прав.

Данный вывод находит подтверждение в юридической литературе. По мнению Н.И. Хлуденевой, правоприменительная, в том числе судебная, практика показывает, что конституционно установленные экологические права в Российской Федерации редко становятся объектами правовой защиты, именно поэтому судебная система крайне мало экологизирована, в результате чего российская судебная практика не богата исками и, соответственно, судебными решениями, связанными с охраной окружающей среды и защитой экологических прав граждан. В действующем законодательстве имеется неопределенность в части установления средств и гарантий реализации экологических прав<sup>2</sup>.

Для повышения эффективности участия граждан в разрешении экологических споров необходимо проанализировать категории экологических прав, поскольку их правовая природа предопределяет способы и методы их защиты.

Экологические права можно подразделить на материальные (субстантивные) и процедурные. Принципиальная разница между ними заключается в подходе к способу закрепления и реализации соответствующего экологического права человека. В российской доктрине экологического права получили распространение именно материальные права. Право на благоприятную окружающую среду относится к разновидности материальных (субстантивных) прав.

При этом в зарубежном законодательстве, например, в ЕС, напротив, получили распространение процедурные экологические права. Например, право на доступ к экологической информации, право на участие в принятии экологически значимых решений сконструированы как процедурные права. В свою

---

<sup>2</sup> Хлуденева Н.И. Правозащитный потенциал Орхусской конвенции // Судья. 2015. № 9. – С. 46.

очередь, в большинстве стран ЕС, других зарубежных стран материальные (субстантивные) экологические права, такие как право на благоприятную окружающую среду, не закреплены. Интересно отметить, что если в российском законодательстве право на экологическую информацию является материальным (субстантивным), то в странах Европейского союза – процедурным.

С учетом изложенного необходимо создавать гарантии защиты материальных (субстантивных) экологических прав с целью их эффективной реализации, поскольку установление экологических прав без механизма реализации и защиты обуславливает заведомую неэффективность эколого-правового регулирования. Этот подход нужно учитывать при совершенствовании экологического законодательства. Материальные (субстантивные) экологические права без гарантий и механизма реализации не позволяют разрешать экологические конфликты и споры с участием граждан. Анализ современных градостроительных, экологических конфликтов свидетельствует о недостаточности правовых средств недопущения и разрешения указанных конфликтов.

По мнению А.П. Анисимова, юридические гарантии права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду – это система государственно-правовых условий и средств их осуществления, к числу которых относятся не только законы и подзаконные акты, но и деятельность различных государственных учреждений, а также органы государства, на которые возложена обязанность обеспечивать реализацию и защиту прав и свобод человека и гражданина. В настоящий момент такая система гарантий формально существует и даже иногда применяется на практике, однако эффективной реализации заложенных там приемов и средств препятствует ряд объективных и субъективных причин, связанных как с экономическим кризисом и низкой правовой культурой населения, так и с тенденциями развития судебной практики<sup>3</sup>. С данным выводом следует согласиться.

---

<sup>3</sup> Анисимов А.П. Современный механизм гарантий экологических прав человека: некоторые вопросы теории // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5, Юриспруденция. 2014. № 2. – С. 13.

Приведем несколько наглядных примеров. В статье 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) закреплено право граждан предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде. Однако в Законе не установлен механизм реализации данного правомочия: каким образом предъявлять такие иски? В интересах кого? Кто выступит истцом? Куда пойдут взысканные средства? Какова роль государства в разрешении таких споров?

Приведем другой пример. В статье 80 Закона об охране окружающей среды установлена возможность предъявления требования об ограничении, о приостановлении или о прекращении деятельности лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды. В указанной статье предусмотрено, что данные требования рассматриваются судом или арбитражным судом.

При анализе данной правовой нормы можно сделать вывод о полной правовой неопределенности: каковы основания ограничения, приостановления, прекращения хозяйственной деятельности? Критерии для вынесения соответствующего решения (ограничить, приостановить или прекратить хозяйственную деятельность)? Каково соотношение статьи 80 Закона об охране окружающей среды со статьей 1065 Гражданского кодекса Российской Федерации? К сожалению, однозначные ответы на данные вопросы в действующем законодательстве отсутствуют<sup>4</sup>.

Следует отметить, что наличие установленного права не всегда является необходимым условием для защиты прав

---

<sup>4</sup> Кичигин Н.В. Приостановление, ограничение, прекращение экологически опасной хозяйственной деятельности: мера юридической ответственности или способ предупреждения причинения экологического вреда? // Конституционно-правовые основы ответственности в сфере экологии: сборник материалов Международных научно-практических конференций «Конституционные основы правового регулирования экологических отношений: от идей к реализации (к 25-летию Конституции Российской Федерации)» (МИИГАиК, 20 декабря 2018 г.) и «Соотношение видов юридической ответственности в экологической сфере» (ИЗиСП, МИИГАиК, ИЗиСП, 14 марта 2019 г.) / отв. ред. С.А. Боголюбов, Н.Р. Камынина, М.В. Пономарев, Н.В. Кичигин – М.: МИИГАиК, 2019. – С. 305–309.

и свобод человека и разрешения экологического спора. Так, в зарубежных правовых системах есть множество примеров предъявления климатических исков к национальным правительствам, к крупным транснациональным корпорациям о принуждении к принятию необходимых мер по сохранению климата. В юридической литературе отмечается, что в 28 странах мира было инициировано 1300 судебных разбирательств, за последние 10 лет было открыто 90 % всех дел<sup>5</sup>.

При этом можно отметить два юридических парадокса зарубежных правовых систем. Во-первых, хотя в них не закреплены субстантивные экологические права или климатические права, но при этом судами рассматривается множество климатических споров. Во-вторых, в Европейской конвенции по правам человека не установлены экологические права, но ЕСПЧ достаточно часто рассматривает экологические споры.

В связи с этим возникает вопрос: если включить в экологическое законодательство Российской Федерации климатические права граждан или климатические обязанности государства, появятся ли климатические споры и иски?

В Верховный Суд Российской Федерации в 2022 году был подан первый климатический иск. Данный иск был подан от граждан, а также нескольких общественных объединений (например, Российский социально-экологический союз). Истцы требуют от Правительства Российской Федерации активных действий по борьбе с глобальным потеплением в соответствии с Парижским соглашением. По мнению истцов, недостаточные меры России по борьбе с изменением климата нарушают Конституцию Российской Федерации и Европейскую конвенцию по правам человека<sup>6</sup>.

Истцы просят признать недействительным положение Указа Президента Российской Федерации «О сокращении выбросов парниковых газов», где устанавливается, что к 2030 го-

---

<sup>5</sup> Гершишкова Д.А. Климатические судебные иски: зарубежный опыт и перспективы в России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. № 3. – С. 118.

<sup>6</sup> <https://plus-one.ru/news/2022/09/13/v-rossii-vpervye-podali-klimaticheskii-isk-protiv-pravitelstva-strany>.

ду выбросы парниковых газов должны сократиться до 70 процентов от уровня 1990 года. Активисты требуют, чтобы выбросы снизили до 31 процента<sup>7</sup>.

Перспектива удовлетворения данных исковых требований представляется маловероятной, поскольку Парижским соглашением не устанавливаются конкретные обязательства государства по снижению выбросов. Каждое государство самостоятельно определяет свой «национальный вклад» в борьбу с глобальным потеплением климата.

Согласно статье 3 Парижского соглашения в качестве определяемых на национальном уровне вкладов в глобальное реагирование на изменение климата все Стороны должны предпринимать и сообщать амбициозные усилия в целях выполнения задачи настоящего Соглашения. Усилия всех Сторон будут представлять собой продвижение вперед с течением времени, при признании необходимости оказания поддержки Сторонам, являющимся развивающимися странами, в целях эффективного осуществления настоящего Соглашения.

При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Парижского соглашения каждый последующий определяемый на национальном уровне вклад Стороны будет представлять собой продвижение вперед сверх текущего определяемого на национальном уровне вклада и отражает ее как можно более высокую амбициозность, отражая ее общую, но дифференцированную ответственность и соответствующие возможности, в свете различных национальных условий.

С учетом изложенного можно сделать следующие выводы: в российском экологическом законодательстве необходимы помимо материальных (субстантивных) экологических прав также экологические процедурные права граждан и общественных объединений. Кроме того, важно предусмотреть процессуальные особенности рассмотрения экологических споров (ограничение размера судебных издержек для общественных организаций, более четкое определение подсудности экологических споров). Необходимо также развитие внесудебных механизмов принятия экологически значимых решений (референдумы).

---

<sup>7</sup> [https://lenta.ru/news/2022/09/13/klimat\\_isk/](https://lenta.ru/news/2022/09/13/klimat_isk/).

**ЗНАЧЕНИЕ РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА  
ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ  
И НАЦИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ  
ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА**

**Клюканова Лариса Геннадьевна**

*кандидат юридических наук, доцент,*

*доцент кафедры правовой охраны окружающей среды*

*Юридического факультета*

*Санкт-Петербургского государственного университета*

*199034 Санкт-Петербург, Университетская набережная д.7/9*

*klyukanova.l@yandex.ru*

Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (далее – РКИК ООН)<sup>1</sup> была принята 9 мая 1992 г. на «Саммите Земли» (Рио-де-Жанейро) и вступила в силу 21 марта 1994 г. Ее несомненное значение заключается в том, что она установила различные правовые и экономические механизмы и инструменты защиты климатической системы, которые уточнялись и конкретизировались в течение последующих тридцати лет в договорах, итоговых документах и решениях конференций по проблемам изменения климата. Она предусмотрела значительное сокращение выбросов в атмосферу парниковых газов (в первую очередь углекислого газа CO<sub>2</sub>), образующихся при сжигании ископаемых углеводородных органических видов топлива (нефть, уголь, газ); ввела информационную открытость по вопросам опубликования национальных кадастров антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов; обозначила задачу формирования, осуществления, опубликования и регулярного обновления национальных и в соответствующих случаях региональных программ, со-

---

<sup>1</sup> Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата 9 мая 1992 г. // URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/climate\\_framework\\_conv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml).



держащих меры по смягчению последствий изменения климата; предусмотрела обязательства для развитых стран во имя разделения общего бремени ответственности – предоставлять новые и дополнительные финансовые ресурсы для покрытия всех согласованных издержек для предотвращения и смягчения отрицательных последствий изменения климата и др.

РКИК ООН – это одно из важнейших общепланетарных решений в истории в сфере охраны и защиты климатической системы Земли и предотвращения негативного изменения климата<sup>2</sup>. Она юридически признала, что промышленно развитые страны несут ответственность за чрезмерные выбросы парниковых газов в пределах своей юрисдикции; и вред, причиняемый такой деятельностью окружающей среде – причиняется общемировому благу (согласно терминологии ст. 2 РКИК ООН осуществляется «опасное антропогенное воздействие на климатическую систему»).

Как отмечается в п. 31 Резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей ООН от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.»<sup>3</sup>, РКИК ООН является главной международной межправительственной основой для согласования мер глобального реагирования на изменение климата.

В контексте РКИК ООН «речь идет о борьбе с изменением глобального климата с учетом статистического ансамбля состояний, проходимых климатической системой планеты в несколько десятилетий»<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> См.: *Авдеева Т.Г.* Международно-правовые проблемы в связи с изменением климата Земли // *Международное экологическое право* / Отв. ред. Р.М. Валеев / Т.Г. Авдеева. – М.: Статут, 2012. – С.163–185.

<sup>3</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030г.»// URL: <https://undocs.org/ru.a/res/70/1>.

<sup>4</sup> *Шестерюк А.С.* Развитие российского экологического права в рамках мировой климатической повестки // *Состояние и перспективы развития науки экологического и земельного права: сборник материалов XXV Юбилейной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства»* / отв. ред. проф. А.К. Голиченков. – М.: Изд-во МГУ, 2022. – С. 254.

Следует отметить, что в тексте Конвенции определения понятия «климат» в качестве объекта охраны не сформулировано. При этом концепция охраны климата разрабатывается учеными и специалистами, поддерживается крупными политиками разных стран как в рамках проблематики обеспечения благоприятной окружающей среды, так и в рамках концепции противодействия изменению климата. Данный вопрос важен, поскольку существует необходимость в предупреждении и эффективном разрешении эколого-правовых противоречий, возникающих по проблемам охраны климата между государствами, региональными организациями, экологами и бизнес-сообществами.

Вслед за принятием РКИК ООН последовало проведение конференций и иных международных мероприятий и принятие документов некоторые из которых особенно значимы<sup>5</sup>.

11 декабря 1997 г. на третьей Конференции Сторон РКИК ООН (COP-3) был принят Киотский протокол (Киото, Япония), который предусмотрел юридические обязательства и конкретные условия сокращений выбросов CO<sub>2</sub> для всех стран (ввиду эффективности реализации, срок его действия был продлен до 2020 г.).

12 декабря 2015 г. (Париж, Франция) на Конференции Сторон (COP-21) было принято Парижское климатическое соглашение, которое планомерно заменило Киотский протокол. Стороны не только подтвердили установленный ранее лимит потепления в 2 °С по отношению к уровню среднемировой приземной температуры в доиндустриальную эпоху (до 1850 г.), но и обозначили более амбициозную цель – удержать рост среднемировой температуры до конца XXI века в пределах 1,5 °С. Стороны в добровольном порядке разработали и представили долгосрочные национальные стратегии по сокращению выбросов парниковых газов вплоть до 2030 г., а некоторые страны – до 2050 г. Конкретные количественные обязательства по снижению или ограничению CO<sub>2</sub> не уста-

---

<sup>5</sup> *Акаев А.А.* От Рио до Парижа: достижения, проблемы и перспективы в борьбе с изменением климата // Вестник Российской Академии наук. – 2017. – Т. 87, № 7. – С. 587–598.

новлены – Стороны самостоятельно определяют перечень мер для достижения основной цели РКИК ООН – предотвращения и смягчения отрицательных последствий изменения климата, связанного с его потеплением; составляют и принимают национальные планы по снижению выбросов, техническому перевооружению и адаптации к климатическим изменениям (предварительные национально-определяемые вклады), которые рекомендуется пересматривать каждые пять лет по мере их исполнения в сторону постепенного повышения планки целевых обязательств. Стороны сообщают о своем определяемом ими на национальном уровне вкладе в реализацию соглашения; планомерно снижают выбросы CO<sub>2</sub> в атмосферу; разрабатывают национальные стратегии перехода на безуглеродную экономику. Обязательства по сокращению выбросов парниковых газов взяли на себя все государства, вне зависимости от степени их экономического развития, а не только страны с развитой или переходной экономикой.

31 октября – 12 ноября 2021 г. в Глазго (Великобритания) была проведена Конференция Сторон (COP-26), по результатам которой ряд стран принял на себя обязательство отказаться от использования угля, ограничить выбросы метана, продолжить борьбу с парниковым эффектом.

Российская Федерация ратифицировала РКИК ООН<sup>6</sup>, Киотский протокол<sup>7</sup> и приняла Парижское соглашение<sup>8</sup>. Отметим, что в соответствии с Приложением I к РКИК ООН для нее предоставление финансовой и иной помощи развивающимся странам носит добровольный характер.

Российская Федерация приступила к формированию национального законодательства в целях исполнения принятых на себя обязательств. Некоторые изменения были внесены

---

<sup>6</sup> Федеральный закон от 4 ноября 1994г. №34-ФЗ «О ратификации рамочной Конвенции ООН об изменении климата» // Российская газета от 9 ноября 1994 г.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 4 ноября 2004г. №128-ФЗ «О ратификации Киотского протокола к рамочной Конвенции ООН об изменении климата»// Российская газета от 9 ноября 2004 г.

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2019 г. № 1228 «О принятии Парижского соглашения» // СЗ РФ. – 2019. – №39. – Ст. 5430.

в Федеральный закон № 7-ФЗ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды», были приняты: Федеральный закон № 296-ФЗ от 2 июля 2021 г. «Об ограничении выбросов парниковых газов»; Указ Президента РФ № 666 от 4 ноября 2020 г. «О сокращении выбросов парниковых газов»; Распоряжением Правительства РФ от 29 октября 2021 г. № 3052-р была утверждена «Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года»; принято Постановление Правительства РФ от 20 апреля 2022 г. № 707 «Об утверждении Правил представления и проверки отчетов о выбросах парниковых газов, формы отчета о выбросах парниковых газов, Правил создания и ведения реестра выбросов парниковых газов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» и др. Также в сфере управления и отчетности о выбросах парниковых газов введены Национальные стандарты РФ: ГОСТ Р ИСО 14080-2021, ГОСТ Р ИСО 14064-1-2021, ГОСТ Р ИСО 14064-2-2021, ГОСТ Р ИСО 14064-3-2021, ГОСТ Р ИСО 14067-2021 и др.

Достаточно интересно развиваются тенденции по предотвращению изменения климата в Европейском Союзе. Согласно Приложению II, РКИК ООН включает политику и меры, проводимые региональной организацией экономической интеграции – Европейским Союзом, при том, что Конвенция (а также Киотский протокол, и Парижское соглашение) были ратифицированы государствами – членами ЕС индивидуально.

По решению Европарламента от 4 октября 2016 г. страны ЕС провели коллективную ратификацию Парижского соглашения. ЕС обозначил своей целью уменьшить выбросы к 2020 г. на 25 % и прилагает усилия к тому, чтобы к 2030 г. все государства-члены снизили выбросы парниковых газов на 40 % от его уровня 1990 г.<sup>9</sup>

В качестве примера правоприменительной деятельности реализуемой в ЕС по проблемам предотвращения изме-

---

<sup>9</sup> OECD/IEA, 2015: Energy and Climate Change; <http://www.iea.org/publications/free-publications/publication/WEO2015Special-ReportonEnergyandClimateChangeExecutiveSummaryRussianversion.pdf>.

нения климата можно привести судебное дело *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands (Urgenda v. Netherlands)*. Этот процесс стал первым примером успешного судебного иска граждан и организаций, направленного на борьбу с изменением климата во имя защиты прав человека.

*Urgenda Foundation* (неправительственная экологическая организация, представляющая собственные интересы и интересы 886 граждан Нидерландов) обратилась в суд с иском к правительству Нидерландов за непринятие достаточных мер по сокращению выбросов парниковых газов, вызывающих опасное изменение климата с требованием ограничить выброс парниковых газов, влияющих на глобальное потепление, которое несет риск для жизни и здоровья людей, населяющих планету, в соответствии с требованиями внутреннего законодательства и международных актов, с учетом того, что страна приняла на себя обязательства в рамках действия Приложения I РКИК ООН и утверждала, что правительство должно взять на себя обязательства по сокращению выбросов углекислого газа на 40 % к 2030 г. и минимум на 25 % к 2020 г. (по сравнению с уровнем 1990 г.).

Правительство обосновывало свою позицию тем, что, согласно РКИК ООН, государство самостоятельно осуществляет выбор мер борьбы с негативными климатическими изменениями. Организации ущерб причинен не был. Правительство отмечает, что проводимая им политика соответствует международным соглашениям, стандартам ЕС и нормам внутреннего законодательства, предусматривая как меры по снижению последствий, так и адаптивные меры, и не противоречит требованиям ст. 2 и 8 Конвенции по правам человека<sup>10</sup>. Требования международных актов к снижению парниковых газов (по верхней шкале) значительно выше, чем установленные на тот момент ЕС. Объем выбросов углекислого газа Нидерландов не столь значителен, как у других стран. Кроме того, бремя ответственности и финансовых

---

<sup>10</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) // СЗ РФ. – 2001 г., – № 2. – Ст. 163.

расходов по предотвращению глобального потепления должно быть распределено между всеми государствами, а Нидерланды не обязаны единолично брать на себя более серьезные обязательства по предотвращению глобального потепления – страна возьмет на себя обязательство достичь 40 % только в том случае, если все остальные страны-члены ЕС также поставят перед собой ту же цель.

Суд проанализировал положения внутреннего законодательства, европейского законодательства и норм международного публичного права и в своем решении Окружной суд Гааги от 2015 г. постановил, что требования организации законны, но снижение на 40 % (верхняя шкала) не требуется, государство обязано снизить количество выбросов на 25 % от уровня 1990 г. до конца 2020 г. сообразно тому, что нормы, установленным ЕС на тот момент требовали снижения на 20 %<sup>11</sup>. Апелляционная и кассационная инстанции поддержали данное решение. В то же время суд установил, что глобальное потепление несет в себе реальную и научно доказанную опасность для широкого круга лиц, поэтому у государства возникла обязанность принимать меры – необходимость немедленных действий по снижению выбросов парниковых газов. Суд указал также, что степень ответственности государства не может быть снижена или распределена между несколькими не выполняющими в той же мере обязательства государствами, ввиду высокой степени опасности, которую представляет собой глобальное потепление<sup>12</sup>.

Успех правозащитной аргументации дел, связанных с проблемами изменения климата привел к появлению по-

---

<sup>11</sup> Urgenda v. Netherlands. The Hague District Court Chamber for Commercial Affairs case number C/09/456689/HA ZA 13-1396). Judgement of 24 June 2015; Решение суда г. Гааги, коммерческая палата, 24 июня 2015 г. C/09/456689/HA ZA 13-1396.). (Решение суда 1 инстанции) URL: <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherland>.

<sup>12</sup> Urgenda v. Netherlands, Постановление суда кассационной инстанции (Верховного суда Нидерландов) от 20 декабря 2019 г. (опубликовано 13 января 2020г., 19/00135 (п. 5.2.2, 5.2.3, 5.7.7).

добных дел и в других юрисдикциях (Бельгии, Франции, Ирландии, Германии, Норвегии, Новой Зеландии, Великобритании, Швейцарии, и др.<sup>13</sup>). Формируется «климатическое правосудие» и принимаются меры по обеспечению «климатической справедливости». Можно обозначить Дело «*Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.*»<sup>14</sup>, основанное на приведенном выше решении. В данном случае иск был подан экологической организацией в Гаагский окружной Суд против корпорации – к компании *Royal Dutch Shell* – одной из крупнейших нефтегазовых компаний мира. В 2021 г. Суд обязал *Royal Dutch Shell* сократить выбросы углерода от уровня 2019 г. на 45 % к 2030 г.

В Российской Федерации также появляется судебная практика в сфере защиты климата во имя соблюдения экологических прав человека.

В качестве примера можно привести одно из первых таких судебных решений – по делу № 33-5333/2014 по иску гражданки к Филиалу ОАО «Группа «Илим». Братский городской суд Иркутской области рассмотрел иски о восстановлении положения, существовавшего до нарушения права на благоприятную окружающую среду; обязанности прекратить выбросы вредных (загрязняющих) веществ сверх предельно допустимых выбросов, сверх временно согласованных выбросов в атмосферу, в атмосферный воздух, в окружающую среду<sup>15</sup>; взыскании компенсации за нарушение права на благоприятную окружающую среду в качестве возмещения вреда, причиненного недобросовестным поведением обогатившегося лица; компенсации морального вреда.

---

<sup>13</sup> Ермакова Е.П. Судебные иски к правительствам и частным компаниям стран Европы о защите климата в рамках Парижского соглашения 2015г. (Великобритания, Нидерланды, Германия, Франция) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2020. Выпуск № 49. – С.604-625.

<sup>14</sup> *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.* // District Court of The Hague, *Milieudefensie et autres c. Royal Dutch Shell plc.* 5 avril 2019 (numéro de dossier 90046903). URL: <https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2019/11/District-Court-of-The-Hague-c.-Milieudefensie-et-autres.pdf>.

<sup>15</sup> По данным истца осуществлялись выбросы метантиола (метилмеркаптана).

Исковые требования обоснованы положениями ст. 42 Конституции РФ, ст. 12, 151 Гражданского кодекса РФ, ст. 16, 11, 25, 26, 27 Федерального закона «Об охране окружающей среды», а также тем, что ответчик был привлечен к административной ответственности за неблагоприятные показатели атмосферного воздуха.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении искового заявления, указав, что доказательств, подтверждающих факт причинения вреда истцу от действий ответчика, в том числе повлекшие для нее какие-либо негативные последствия, ухудшение состояния ее здоровья либо здоровья членов ее семьи, в том числе в связи с привлечением ответчика к административной ответственности, истцом не представлено. Наличие причинно-следственной связи в связи с нарушением ответчиками природоохранного законодательства и наступившими для нее последствиями также не доказано. Доказательств того, что газы сбрасывались в атмосферу без очистки, нет, сведений о превышении ПДК по сероводороду в районе места жительства истца – тоже не представлено. В своем апелляционном определении от 30 июня 2014 г. по делу № 33-5333/2014 Иркутский областной суд оставил решение по данному гражданскому делу без изменения<sup>16</sup>.

Отметим, что в данном случае суд не исследовал специально обстоятельства на предмет возможного негативного антропогенного воздействия на климат в соответствии требованиями РКИК ООН.

В качестве примера может быть также приведена практика Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ). В 2015 г. с учетом того, что Конституционный Суд РФ постановил, что решения ЕСПЧ должны исполняться с учетом верховенства Конституции РФ<sup>17</sup>, а в 2022 г. происходит выход Российской Федерации из юрисдикции ЕСПЧ – все же

---

<sup>16</sup> Апелляционное определение Иркутского областного суда № 33-5333/2014 от 30 июня 2014 г. по делу № 33-5333/2014//<https://sudact.ru>.

<sup>17</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // СПС Консультант Плюс.



имеющаяся уже практика обращения в ЕСПЧ породила определенные последствия для национального правопорядка. Так, в деле «Фадеева против Российской Федерации»<sup>18</sup>, ЕСПЧ установил факт нарушения ст.8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и указал, что в отношении заявительницы имело место нарушение права на уважение ее дома и частной жизни вследствие длительного воздействия на нее промышленных загрязнений (п. 139), что привело к «значительным неудобствами жизни заявителя, психическим расстройствам и в какой-то степени физическим страданиям» (п. 138). Суд отметил, что в рассматриваемый период времени ОАО «Северсталь» (источник почти 95 % всех токсичных выбросов в атмосферу города) не находилось в собственности государства и не управлялось им. Следовательно, ЕСПЧ счел, что Российская Федерация не может считаться прямым виновником посягательства на частную жизнь заявителя или ее жилище (п. 88). При этом органы власти были в состоянии оценить экологические угрозы и принять адекватные меры, чтобы их предотвратить или уменьшить. Отмечено то, что государство не смогло найти справедливый баланс между интересами общества и эффективного удовлетворения прав заявителя на уважение ее дома и ее частной жизни (134).

Таким образом, если рассматривать некоторые тенденции – то следует признать, что пока что судебные споры в большей степени основаны на требованиях защиты экологических прав граждан (права на благоприятную окружающую среду), а не защиты климата как всеобщего публичного блага от негативного воздействия – кроме того, такие иски пока не очень многочисленны и адресованы, как правило, не к органам публичной власти, а к организациям-загрязнителям окружающей среды. Защита экологических прав челове-

---

<sup>18</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 9 июня 2005 г. Дело «Фадеева (Fadeyeva) против Российской Федерации» (жалоба № 55723/00) (бывшая Первая секция) //Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2006. – № 3. – С. 106–140.

ка представляется в данном контексте наиболее перспективным направлением для формирования новых правовых механизмов, способствующих пониманию того, каким образом должно происходить снижение вреда, каким именно оно должно быть и до какой степени может считаться допустимым осуществление выбросов парниковых газов в атмосферу<sup>19</sup>. Отдельную категорию дел представляют иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде – их число неуклонно возрастает, как и исков об ограничении, прекращении и приостановлении экологически вредной деятельности.

Таким образом, механизмы, предложенные РКИК ООН, предоставляют мировому сообществу различные возможности, схемы и методы предотвращения изменения климата и снижения уровня антропогенной нагрузки на климатические системы. Мировой опыт реализации положений Конвенции свидетельствует о ее эффективности как универсального международно-правового инструмента обеспечения безопасного будущего человечества во всех регионах планеты.

---

<sup>19</sup> См.: *Кравчук Н.В.* Защита прав и общественного блага в контексте изменения климата: тенденции и угрозы // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: государство и право. – 2019. – № 4. – С. 196–114.

## КЛИМАТИЧЕСКИЕ ИСКИ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Кодолова Алена Владимировна,**

*к.ю.н., и.о. заместителя директора по научной работе,  
Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра  
экологической безопасности Российской академии наук –  
обособленного структурного подразделения Федерального  
государственного бюджетного учреждения науки  
«Санкт-Петербургский Федеральный исследовательский  
центр Российской академии наук»  
(НИЦЭБ РАН – СПб ФИЦ РАН)*

С 1990 до настоящего времени происходит формирование правового института климатического права. В странах Европейского Союза осуществляется активное развитие данного института, о чем свидетельствуют сложный и многогранный характер климатического законодательства стран ЕС, а также труды юристов-экологов, разработавших теоретические аспекты климатического права<sup>1</sup>.

Как верно отметил профессор Тихомиров Ю.А., и в России идет процесс формирования нового правового института, регулирующего общественные отношения в области предотвращения изменения климата<sup>2</sup>.

При формировании и развитии нового правового института нельзя не отметить роль судебных органов. Как в нашей стране, так и других странах континентальной правовой системы судебная практика выступает в роли наиболее эффективного института устранения коллизий и пробелов в действующем законодательстве, выявленных в ходе применения правовых норм.

---

<sup>1</sup> Climate Law in EU Member States. Edited by Marjan Peeters, Mark Stallworthy, Javier de Cendra de Larragán. New Horizons in Environmental and Energy Law series 2012. 392 p.; Cinnamon P. Carlarne Climate Change Law and Policy: EU and US Approaches: Oxford university press. 2010. – 408 p.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю.А. Сохранение климата – актуальная задача права // Право и экономика. 2016. № 6. – С. 4–8.

Таким образом, судебные решения в области предотвращения изменения климата в период формирования правового института климатического права, представляют особый интерес и должны быть всесторонне изучены.

На основании взятых на себя международных обязательств в государствах начался процесс разработки законодательства о предотвращении изменения климата.

По данным Грантемского исследовательского института при Лондонской школе экономики и юридического факультета Колумбийского университета, каждая из 197 стран – сторон Конвенции об изменении климата (далее – Конвенция) приняла как минимум один закон по климату, к которым относятся акты по регулированию и сокращению выбросов парниковых газов, повышению энергоэффективности, развитию возобновляемой энергетики, адаптации к изменениям климата<sup>3</sup>.

Еще одним юридическим основанием «климатических исков» является нарушение права на благоприятную окружающую среду.

На сегодняшний день данное право получило закрепление в более чем 100 конституций государств. Как показали исследования, все государства-участники СНГ имеют в национальных Конституциях положения о правах человека на благоприятную природную среду<sup>4</sup>.

Некоторые исследователи ставят под сомнение корректность такого основания «климатических исков» как нарушение прав человека. Например, Александр Захар считает, что доказать нарушение прав человека, используя обычную схему доказывания при рассмотрении «климатических исков» невозможно.

По данным Sabin Center for Climate Change Law, на сегодняшний день было инициировано не менее 1380 судебных разбирательств по вопросам изменения климата, из них 1075 – внутренних дел США и 305 международных дел. При этом

---

<sup>3</sup> Grantham Research Institute at LSE and the Sabin Center at Columbia Law School. URL: <https://climate-laws.org/> (дата обращения: 08.07.2022).

<sup>4</sup> Экологические положения конституций: сборник / Под. ред. Е. А. Высторбца – М.-Уфа: МИРмП ОС, Центр интерэкоправа ЕврАзНИИПП, 2012. – 385 с.

отмечается, что с годами подобных дел становится все больше: за последние 10 лет было подано около 90 % «климатических исков»<sup>5</sup>.

На национальном уровне «климатические» дела рассматриваются судами различной юрисдикции, в том числе, специализированными. В течение последних десятилетий в мире возросло число специализированных экологических судов и трибуналов: в 2009 г. их было около 350 в 41 стране мира<sup>6</sup>, а сейчас только в Китае действует 500 экологических судов<sup>7</sup>.

«Климатические иски» можно классифицировать в зависимости от субъектов привлечения к ответственности и фактическим основаниям возникновения подобных исков:

1. Иски к государствам и государственным органам по следующим основаниям:

- неисполнение или ненадлежащее исполнение государственными органами обязательств, вытекающих из международных договоров;
- нарушение права на благоприятную окружающую среду и других прав человека;
- реализация государственных проектов, имеющих негативные экологические последствия;
- отсутствие или неэффективность адаптационных мер к изменению климата.

2. Иски к юридическим лицам (крупным компаниям, финансовым организациям), возникшие вследствие:

- воздействия на окружающую среду, повлекшего изменение климата;
- непредоставления или представления ложной информации о проблеме изменения климата;
- «зеленого пиара» или «гринвошинга»;

---

<sup>5</sup> Liebreich: Climate Lawsuits - An Existential Risk to Fossil Fuel Firms? | BloombergNEF (bnef.com) (дата обращения: 20.05.2022).

<sup>6</sup> untitled (du.edu) (дата обращения: 20.05.2022).

<sup>7</sup> Солнцев А.М. Обзор международного XIV коллоквиума, проведенного академией экологического права международного союза охраны природы (Осло, 20-24 июня 2016 г.) Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. URL: [http://intlflow.rudn.ru/files/about/lecturers/solntsev/Oslo\\_review.pdf](http://intlflow.rudn.ru/files/about/lecturers/solntsev/Oslo_review.pdf) (дата обращения: 05.07.2022).

– отрицания финансовыми организациями климатических аспектов при принятии решений об инвестировании.

Необходимо отменить, что истцами по «климатическим искам» как правило выступают неправительственные организации и физические лица.

Наиболее показательным и уникальным судебным прецедентом стало дело «Ургенда против Нидерландов». 24 мая 2015 г. Окружной суд Гааги (Нидерланды) принял решение по иску неправительственной организации о принятии дополнительных мер по сокращению выбросов парниковых газов в связи с тем, что изменение климата, вызванное потеплением на 2 °С или выше, угрожает здоровью населения Нидерландов. Апелляционный суд Гааги (2018 г.) и Верховный суд Нидерландов (2019 г.) оставили в силе решение Гаагского окружного суда по делу о климате.

Данные судебные акты, без преувеличения, можно назвать историческими: впервые национальным судом на государство было наложено обязательство сократить выбросы парниковых газов (к 2020 на 25 % по сравнению с уровнями выбросов 1990 года).

В последние несколько лет возросло количество судебных климатических разбирательств с участием несовершеннолетних<sup>8</sup>. Данные судебные разбирательства вдохновили шведскую активистку Грету Тунберг, и, возможно, помогли ей с аргументацией претензий к правительствам.

В России подача «климатических исков» общественными организациями сопряжена с трудностями, обусловленными пробелами в нормах как материального, так и процессуального законодательства.

Основными проблемами, препятствующими подаче таких исков, являются:

– невозможность обоснования с помощью материального права требований, направленных на защиту прав граждан от негативных последствий изменения климата;

---

<sup>8</sup> Pandey v. India Ридхима-Пандей, Juliana v. United States Meet the Kids Trying to Put the Government on Trial for Its Climate Policies – Pacific Standard (дата обращения: 05.07.2022).

– пробелы в процессуальном законодательстве, приводящие к сложностям для общественных организаций подавать иски, направленные на защиту права на благоприятную окружающую среду.

Можно назвать следующие материально-правовые причины невозможности обоснования рассматриваемых требований:

1) За период с 2013 по 2019 гг. для России действовала только Конвенция об изменении климата: Россия не участвовала во втором этапе реализации Киотского протокола на период с 2013 по 2020 гг. и ратифицировала Парижское соглашение в сентябре 2019 г.<sup>9</sup>.

2) До недавнего времени и российском законодательстве вопросы предотвращения изменения климата рассматривались, в основном, в доктринах, стратегиях, в том числе:

– Климатической доктрине Российской Федерации, утвержденной Распоряжением Президента РФ от 17.12.2009 № 861-рп;

– Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата), утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 03.09.2010 № 1458-р.

3) Помимо стратегических документов, вопросы предотвращения изменения климата регулируются нормативно-правовыми актами в области гидрометеорологии, в том числе:

– Федеральным законом от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе»;

– Распоряжением Правительства РФ от 22.04.2015 № 716-р «Об утверждении Концепции формирования системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации».

4) Основной нормативно-правовой акт экологического законодательства – Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» не содержит положений о предотвращении изменения климата.

---

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2019 г. № 1228 «О принятии Парижского соглашения» (дата обращения: 08.07.2022).

5) Принятый в 2021 году Федеральный закон № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» (далее – Закон о парниковых газах), преследует, в основном, экономические цели<sup>10</sup>.

Как отмечено в статье 1 Закона о парниковых газах, целью закона является создание условий для устойчивого и сбалансированного развития экономики при снижении уровней выбросов парниковых газов. При этом в Климатической доктрине Российской Федерации 2009 г.<sup>11</sup>, стратегической целью политики в области климата является обеспечение безопасного и устойчивого развития Российской Федерации, включая институциональный, экономический, экологический и социальный, в том числе демографический, аспекты развития в условиях изменяющегося климата и возникновения соответствующих угроз. Между тем, содержание Закона о парниковых газах позволяет утверждать о его сосредоточении на экономических аспектах устойчивого развития. В связи с этим, как верно отмечают Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б., «Федеральный закон «Об ограничении выбросов парниковых газов» не стал Климатическим законом РФ, а лишь частью будущего проектируемого климатического законодательства»<sup>12</sup>.

Сравнительный анализ положений Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и Закона о парниковых газах и нормативно-правовых актов о состоянии окружающей среды позволяет сделать вывод о том, что формирующееся климатическое законодательство слабо интегрировано в систему законодательства в области экологии.

---

<sup>10</sup> Федеральный закон от 23.06.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. N 27 (часть I) ст. 5124.

<sup>11</sup> Распоряжение Президента РФ от 17.12.2009 N 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. N 51 ст. 6305.

<sup>12</sup> Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Климатическое законодательство Российской Федерации: возможности и потенциал в условиях энергетического перехода // Lex Russia. Том 75 № 1 (182) январь 2022. – С. 35.



Соблюдение требований Закона о парниковых газах не является предметом государственного экологического контроля (надзора), положения о реестре выбросов парниковых газов, в отличие от государственного учета озоноразрушающих веществ, не включено в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Данное обстоятельство обусловлено тем, что в России парниковые газы (за исключением озона и метана) не относятся к загрязняющим веществам<sup>13</sup>.

По мнению исследователей, «особое положение» климатического правового регулирования сложно признать оправданным и необходимым<sup>14</sup>. Появление все новых и новых «отраслей» права, предельно усложняет эффективность правового регулирования, способствует слишком узкому, «отраслевому», «предметному» взгляду на природу права как универсального инструмента решения возникающих проблем. Рассматривая отдельный закон, в данном случае Закон о парниковых газах, важно понимать его интегральную величину и значимость, место в сложном «лабиринте» экологического законодательства, способность не только регулировать отдельную область отношений, но и быть частью права как системы.

Таким образом, с точки зрения материального права для обоснования требований, направленных на защиту прав граждан от негативных последствий изменения климата, необходимо восполнить пробелы российского климатического законодательства и интегрировать данные нормативно-правовые акты в систему экологического законодательства.

Помимо решения проблем материального права, для подачи «климатических исков» должны быть предусмотрены процессуальные возможности.

---

<sup>13</sup> Распоряжение Правительства РФ от 08.07.2015 N 1316-р «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды» // Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, N 29 (часть II), ст. 4524.

<sup>14</sup> *Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б.* Климатическое законодательство Российской Федерации: возможности и потенциал в условиях энергетического перехода // *Lex Russia*. Том 75 № 1 (182) январь 2022. – С. 35.

Необходимо отметить, что в отношении процессуального законодательства в последние несколько лет произошли кардинальные изменения.

Гражданское процессуальное законодательство в нашей стране долгое время не содержало положений о подаче коллективных исков, направленных на решение проблем защиты частных имущественных и неимущественных прав и охраняемых законом интересов многочисленных групп граждан в различных сферах, в том числе, в области охраны окружающей среды.

Групповые или коллективные иски получили широкое распространение в англо-американской правовой системе, но постепенно данный институт был заимствован многими государствами континентальной правовой системы.

В 2014 г. была одобрена Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Глава 50 Концепции посвящена рассмотрению дел о защите прав и законных интересов группы лиц и неопределенного круга лиц, в том числе, по делам о возмещении убытков<sup>15</sup>.

В соответствии с Концепцией в проекте единого ГПК необходимо исходить из положений о групповом иске как о иске в защиту большой группы лиц, являющихся участниками не единого правоотношения, а однородной группы правоотношений. Данное понимание группового иска позволит обеспечить доступ к правосудию путем предъявления коллективного иска лицам, оказавшимся в одинаковой юридико-фактической ситуации при подаче иска представителем группы от имени участников группы.

Федеральным законом от 18.07.2019 № 191-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о групповых исках) гражданское процессуальное законодательство было дополнено еще

---

<sup>15</sup> Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 08.12.2014 N 124(1)) // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

одной коллективной формой защиты (глава 22.3 ГПК РФ «Рассмотрение дел о прав и законных интересах группы лиц»).

Проблема закрепления в гражданском процессуальном законодательстве института коллективных (групповых) исков, направленных на решение проблем защиты частных имущественных прав и охраняемых законом интересов многочисленных групп граждан в различных сферах, в том числе, в области охраны окружающей среды, на протяжении многих лет обсуждалась учеными и практиками<sup>16</sup>.

Значимой вехой в решении данного вопроса стало внесение изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации<sup>17</sup>: в 2009 году институт защиты прав и законных интересов группы лиц или группового иска появился в АПК РФ (глава 28.2). При этом, как было отмечено многими исследователями, по сути в главе 28.2 АПК РФ речь в большей степени о процессуальном соучастии, а не о коллективных исках в их традиционном понимании<sup>18</sup>.

Идеи группового искового производства нашли отражение в Кодексе административного судопроизводства РФ (ст. 42 КАС РФ). КАС РФ вступил в силу в 2015 году. В порядке административного судопроизводства могут рассматриваться дела о защите экологических прав, в том числе, о непредставлении информации о состоянии окружающей среды, об оспаривании других решений, действий (бездействия) органов государственной власти, об оспаривании нормативных правовых актов экологического законодательства полностью или в части.

КАС РФ не дает право общественным объединениям обратиться в суд в защиту прав неограниченного круга лиц:

---

<sup>16</sup> О научной дискуссии о возможности закрепления в российском законодательстве института коллективных исков см. Кодолова А.В. Особенности защиты интересов группы лиц при причинении вреда экологическим правонарушением // *Хозяйство и право*. 2015. № 8. – С. 95–99.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 19.07.2009 № 205-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>18</sup> Малешин Д.А. Российская модель группового иска // <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition07&issid=2010004000&docid=20>.

оно может обратиться в суд в защиту общих прав, свобод и законных интересов только членов этого общественного объединения и в случаях, предусмотренных федеральным законом (ст. 40 КАС РФ).

Несмотря на ограничения возможностей общественных объединений по защите экологических прав граждан, КАС РФ предусматривает возможность подачи коллективных административных исковых заявлений. В соответствии со статьей 42 КАС РФ граждане (иные лица) вправе обратиться с коллективным административным исковым заявлением в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц.

Необходимо отметить, что Закон о групповых исках не решил всех задач, стоящих перед гражданским процессом при разрешении коллективных споров.

По-прежнему, модель группового иска, которая внедрена в настоящее время в АПК РФ, КАС РФ и ГПК РФ, больше напоминает процессуальное соучастие, чем коллективный иск в традиционном его понимании, получивший широкое распространение в англо-саксонской правовой системе.

Коллективные иски традиционно классифицируются в зависимости от способа вовлечения в групповое производство на иски «opt in» и «opt out».

В США принята модель «opt out», когда для выхода из группы нужно волеизъявление ее члена, в противном случае на него распространяются все решения по коллективному иску. Такой участник не может подать отдельный иск, основанный на тех же фактах, если не подал заявление о выходе из группы.

В России в арбитражном и гражданском процессуальном кодексе закреплена модель «opt in», когда присоединение члена группы лиц к требованию о защите прав и законных интересов этой группы осуществляется путем подачи в письменной форме заявления о присоединении к требованию о защите прав и законных интересов группы.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», общественные объединения и некоммерческие организации вправе

обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы, предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде. Таким образом, общественные объединения, зарегистрированные в установленном порядке в качестве юридических лиц и другие некоммерческие организации, поскольку это прямо предусмотрено законом, имеют возможность выступать в качестве процессуальных истцов в защиту экологических прав неопределенного круга лиц.

В отношении защиты экологических прав гражданами имеются определенные ограничения относительно доступа к правосудию, касающиеся защиты права на благоприятную окружающую среду.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды» граждане вправе предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде. Данное положение не подлежит расширительному толкованию и не распространяется на требования о прекращении экологически опасной деятельности.

Согласно Определению Конституционного суда РФ от 26.05.2016 № 1003-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гр-н Кузнецова В.А., Муртазина З.А., Олейник Н.Г. на нарушение их конституционных прав статьями 11 и 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды», конституционный суд подтвердил позицию судов общей юрисдикции о том, что граждане не имеют право подавать в суд иски о прекращении хозяйственной деятельности.

Из текста определения следует, что граждане Кузнецова В.А., Муртазина З.А., Олейник Н.Г. ранее обращались в суд общей юрисдикции с исковым заявлением к промышленному предприятию об обязанности снизить вредные выбросы в атмосферный воздух и прекратить строительство золоотвала

в природоохранной зоне, суд отказал в принятии иска, т.к. заявленные требования являются требованиями о прекращении хозяйственной деятельности ответчика, с которыми граждане в суд обращаться не вправе.

Отказывая в принятии к рассмотрению жалобы Конституционный суд РФ указал: «в системе действующего правового регулирования в области охраны окружающей среды гражданам предоставляется достаточное количество адекватных средств и возможностей для получения государственной, в том числе судебной, защиты права на благоприятную окружающую среду».

Подводя итог вышесказанному необходимо отметить, что в настоящее время возможность подачи исков в защиту прав граждан от неблагоприятных проявлений изменения климата сопряжена с трудностями, обусловленными недостаточной урегулированностью вопросов предотвращения изменения климата в экологическом законодательстве.

В процессуальном законодательстве также имеются препятствия, не позволяющие эффективно осуществлять защиту прав от климатических изменений гражданами и общественными объединениями: в гражданско-процессуальном законодательстве в процессе административного судопроизводства у общественных организаций отсутствует возможность выступать в защиту неопределенного круга лиц, граждане лишены права подавать в суд иски о прекращении хозяйственной деятельности.

## **ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ ОТ БЕДСТВИЙ: ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОСВЯЗИ**

**Лисаускайте Валентина Влаго,**  
*к.ю.н, доцент кафедры международного права  
и сравнительного правоведения  
Юридический институт,  
Иркутский государственный университет  
vlado@mail.ru*

Экология и человек не делимы. Они взаимосвязаны друг с другом в своей жизнедеятельности и развитии. Человек оказывает, как негативное антропогенное воздействие, так и создает механизмы защиты и восстановления окружающей среды. Оба этих критерия являются неотъемлемыми элементами экологической безопасности, как важного показателя функционирования общества на планете.

В литературе мы можем встретить много определений термина «экологическая безопасность». Они, в основном, схожи по содержанию и имеют перечень основных показателей, состояние которых оценивается с точки зрения риска и угроз. Один из терминов закреплен в федеральном законе РФ: экологическая безопасность – состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий<sup>1</sup>. Рассмотрим какие критерии лежат в его основе.

1. Состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека – то есть это оценочная характеристика двух взаимосвязанных объектов: самой природы и человека, относительно их взаимосвязи. Мы будем

---

<sup>1</sup> Федеральный закон РФ от 20 декабря 2001 г. (с изменениями от 22 марта 2022 г.) «Об охране окружающей среды» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/901808297> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

оценивать не только состояние самой окружающей среды, но и человека в ней.

2. Возможное негативное воздействие хозяйственной и иной деятельности – то есть человек и природа должны быть защищены от антропогенного фактора самой человеческой деятельности.

3. Негативное воздействие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий – то есть на саму окружающую среду влияет проявление опасных природных явлений в их взаимодействии со средой обитания человека, а также последствия халатной антропогенной деятельности, приведшей к техногенным авариям.

Для анализа нас интересует именно последний критерий – взаимосвязь экологии, ее безопасности и бедствий природного и техногенного характера.

Здесь естественно возникает вопрос: а как природное бедствие может повлиять на окружающую среду? В данном случае нам необходимо четко понимать – что такое бедствие. Относительно толкования данного термина в зарубежной литературе существует давняя дискуссия. Определение, предложенное ООН в рамках Глоссария. Согласно последнему, бедствие – это событие, которое серьезно нарушает жизнь местных сообществ и общества, является причиной жертв среди населения, а также обширного материального, экономического или экологического ущерба и воздействия, которое превосходит способность сообщества или общества справиться с ним собственными силами<sup>2</sup>.

И если применительно к техногенному бедствию прямая причинно-следственная связь понятна, то как обстоит дело с бедствиями природного характера? Согласно единому мнению ученых, природное бедствие не есть опасное природное явление. Опасные природные явления (далее ОПЯ) – это естественный процесс жизнедеятельности нашей планеты (землетрясения, извержения вулканов, цунами, ураганы и т.д.). Они

---

<sup>2</sup> Терминология UNDRR. URL: <https://www.undrr.org/terminology/disaster> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).



становятся бедствием именно при взаимодействии с человеком и его средой обитания. И масштабы наступивших последствий зависят от готовности человека и его инфраструктуры к проявлениям опасных природных явлений. В таких случаях последствия могут носить человеческий, экономический и экологический характер. То есть, как результат взаимодействия человека и ОПЯ, произошедшего бедствия, может стать значительный урон самой окружающей среды.

И так, анализ терминологии позволяет прийти к выводу, что экологическая безопасность напрямую связана с уровнем готовности и реагирования человека на бедствия, как природного, так и техногенного характера.

Проблема защиты от бедствий вот уже более 20 лет является одной из важных задач мирового сообщества во главе ООН и решается посредством реализации положений Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015 – 2030 гг. под руководством Управления ООН по снижению риска бедствий<sup>3</sup>. Следует отметить, что связь защиты от бедствий и защиты окружающей природной среды давно признана и получила закрепление в различных международных документах. Наиболее значимым в настоящее время является Резолюция ГА ООН о Целях устойчивого развития 2015 г.<sup>4</sup>.

В Сендайской рамочной программе подчеркивается, что снижение риска бедствий имеет важное значение для достижения устойчивого развития. Это отражено в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (далее ЦУР)<sup>5</sup>. Действительно, 10 из 17 ЦУР имеют цели, связанные с риском стихийных бедствий, твердо устанавливая роль

---

<sup>3</sup> Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015 – 2030 гг. URL: <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

<sup>4</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 21 декабря 2015 г. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

<sup>5</sup> Цели в области устойчивого развития ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

снижения риска бедствий в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Все цели устойчивого развития взаимосвязаны между собой и обладают социальными, экономическими и экологическими факторами влияния. Последние по-разному проявляются и влияют на каждую ЦУР с учетом их особенностей. Рассмотрим особенности именно экологических ЦУР относительно защиты от бедствий.

Цель 6 – Чистая вода – безопасность воды и доступность к качественным водным ресурсам в ситуации бедствия. Наличие стратегии снижения риска бедствий государства способствует обеспечению водой пострадавшее население. Доступ к чистым водным ресурсам является важным условием качественной жизни. Особое значение реализация данной цели имеет для азиатских стран, часто страдающих от ОПЯ и в силу особенностей климата, имеющих высокие риски распространения инфекций, угрозы жизни и здоровья. Поэтому данные страны, в том числе, разрабатывают и реализуют различные программы по обеспечению качественной водой в случае бедствия.

Цель 13 – Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями. Изменение климата оказывает влияние на все страны на всех континентах. Оно разрушает экономику стран и влияет на жизни людей. Меняются погодные условия, поднимается уровень моря, а погодные явления становятся все более суровыми. Изменение климата приводит к увеличению определенных видов опасных природных явлений и их мощности. Наводнения, ливневые дожди, ураганы, циклоны – согласно статистике, стали более частыми и разрушительными за последние десятилетия. Отмечается прямая связь данного фактора с вырубкой лесов, загрязнением озонового слоя, нерациональным использованием земли и другими видами антропогенной деятельности человека<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Цели в области устойчивого развития ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/climate-change/> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

Цель 14 – Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития. Несмотря на действие достаточно большого количества соглашений по контролю за выбросами в мировой океан, проблема остается существенной. Взаимосвязь между техногенными бедствиями с экологическими последствиями: разлив нефти, промышленные стоки и многие другие последствия деятельности человека во взаимодействии с природой представляют собой техногенное бедствие с экологическими последствиями.

В качестве одного из способов разрешения и достижения данной цели в соотношении с защитой от бедствий можно рассматривать заключение таких соглашений, как: Соглашение о сотрудничестве в области обеспечения готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике<sup>7</sup>; Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря<sup>8</sup> и Протокол к этой конвенции о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью<sup>9</sup>. Данные документы были приняты государствами – участниками до внедрения ЦУР и принятия Сендайской программы, однако по своему содержанию имеют в качестве приоритетных направлений сотрудничества, в том числе, реализацию рассматриваемой цели 14. Данные соглашения и их содержание свидетельствуют о соединении рассматриваемых аспектов: экологической безопасности и защиты от бедствий в контексте международного взаимодействия.

---

<sup>7</sup> Соглашение о сотрудничестве в области обеспечения готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г. URL: [https://oaaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/529/EDOCS-2068-v1-AC-MMSE08\\_KIRUNA\\_2013\\_agreement\\_on\\_oil\\_pollution\\_preparedness\\_and\\_response\\_signedAppendices\\_Original\\_130510.PDF?sequence=6&isAllowed=y](https://oaaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/529/EDOCS-2068-v1-AC-MMSE08_KIRUNA_2013_agreement_on_oil_pollution_preparedness_and_response_signedAppendices_Original_130510.PDF?sequence=6&isAllowed=y) (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

<sup>8</sup> Рамочная конвенция о защите морской среды Каспийского моря 2003 г. URL: <https://tehranconvention.org/ru/tc/text-convention> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

<sup>9</sup> Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью 2011 г. URL: <https://tehranconvention.org/ru/tc/protocols> (дата обращения: 25 мая 2022 г.).

Цель 15 – Защита, восстановление и содействие устойчивому использованию земных экосистем, стабильно управлять лесами, бороться с опустыниванием – эта эколого-направленная деятельность может способствовать сокращению определенных видов бедствий, либо к их сокращению и сокращению их последствий.

Данная краткая и обобщенная характеристика некоторых ЦУР наглядно свидетельствует о взаимосвязи двух значимых механизмов: защиты окружающей среды и защиты от бедствий. Оба являются элементами экологической безопасности, состояние которой, в том числе, зависит от существующих международных правовых и организационных механизмов, совместной деятельности всего мирового сообщества во благо нашей Планеты и цивилизации.

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНОГО УГЛЕРОДНОГО НАЛОГА И УКЛОНЕНИЕ ОТ НЕГО: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ**

**Мурзагалиев Ердос Чарипович,**  
*магистр права, старший преподаватель Евразийского  
национального университета имени Л.Н. Гумилева  
murzagaliev70@mail.ru*

В настоящее время мы являемся свидетелями того, как быстро происходят изменения в мире во всех сферах. В последние годы активно обсуждаются вопросы, требующие колоссальных усилий государств, одним из них является регулирование выбросов углекислого газа в атмосферу. Данные вопросы связаны с уплатой углеродного налога, имеющего трансграничный характер и требующего международного правового регулирования. Проблема касается всех государств мира, без исключения.

В связи с этим, мы попытаемся разобраться, что представляет собой углеродный налог. Это финансы – пошлина, сборы, платежи и т.п., можно сказать это плата за сжигание топлива на основе углерода. И конечно, речь идет о полезных ископаемых – нефть, газ, уголь и другое. Возникает вопрос, а для чего внедряется этот налог. Ответ прост, для отказа от ископаемого топлива и сохранения климата планеты. Наряду с уплатой углеродного налога внедряются разные правовые механизмы, например, импортеры должны будут приобретать соответствующие разрешительные документы – сертификаты, следовательно, будут обменивать их на право импорта. Введение этого вида налога будет мотивировать производителей для постепенного отказа от использования полезного ископаемого, которые разрушают климат планеты. Например, в Швеции приняты кардинальные меры<sup>1</sup>. Однако, любое начатое

---

<sup>1</sup> Парламент Швеции одобрил запрет на добычу угля, нефти и природного газа.  
URL: <https://www.rbc.ru/politics/31/05/2022/629627589a79474edc821097?from=news-feed> (дата обращения: 31.05.2022).

дело требует тщательного обдуманного подхода, в том числе на международном уровне, чтобы не допустить выгоду другим сторонам.

На сегодняшний день, в области обсуждаемого вопроса имеются некоторые международно-правовые документы, но общепринятая международно-правовая база и методика взимания углеродного налога пока отсутствует. Как мы знаем, устанавливаемые государствами налоги лягут бременем на налогоплательщиков.

Можно отметить, что имеются некоторые международно-правовые документы для регулирования этих вопросов: Рамочная Конвенция ООН об изменении климата, принятая в 1992 году, в статье 3 указано, что «сторонам следует защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества на основе справедливости и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью и имеющимися у них возможностями. Соответственно, Сторонам, являющимся развитыми странами, следует играть ведущую роль в борьбе с изменением климата и его отрицательными последствиями<sup>2</sup>».

В статье 2 Парижского соглашения по снижению выбросов парниковых газов от 2015 года прописано, что все усилия мирового сообщества «направлены на укрепление глобального реагирования на угрозу изменения климата в контексте устойчивого развития и усилий по искоренению нищеты<sup>3</sup>». Участниками Парижского соглашения являются Казахстан с 27 октября 2017 г., Россия с 21 сентября 2019 г.

Нормы вышеуказанных международно-правовых документов прописывают, что с практической точки зрения важен отказ от использования полезных ископаемых и углеродных

---

<sup>2</sup> Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата. Принята, 9 мая 1992 года. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/climate\\_framework\\_conv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml) (дата обращения: 01.06.2022).

<sup>3</sup> Парижское соглашение по снижению выбросов парниковых газов от 2015 года. URL: <https://docs.cntd.ru/document/542655698> (дата обращения: 1.06.2022).

ресурсов, а также переход на альтернативные виды (возобновляемые) источники энергии. В этих источниках не определены нормы для государств-участников, фиксированные обязательства по углеродному налогу. Однако, некоторые государства уже активно разрабатывают и внедряют определенную систему торговли квотами на выбросы CO<sub>2</sub>, и взимают углеродный налог. В связи с этим, требуется предварительное обсуждение инициативы на высоком уровне, во избежание споров, применения новых санкций и возникновения конфликтов в будущем. Государствам необходимо стремиться быстрыми темпами выработать действенные экономические механизмы для реализации международно-правовых документов, и в том числе по отношению Парижского соглашения. Некоторые страны, где мало полезных ископаемых заранее, в контексте борьбы с изменением климата пытаются закрепить за собой определённые экономические преимущества. В частности, идут на опережение от развивающихся стран, в спешном порядке разрабатывают и внедряют продвинутое технологии в сфере экологии<sup>4</sup>. И, соответственно, требуется создание международно-правовых документов, которые должны учитывать экономические и природоохранные интересы государств, их технологические возможности. При борьбе с изменением климата необходимо соблюсти баланс между национальными и международными подходами.

На наш взгляд, нужно заняться гармонизацией мер на региональном и универсальном уровне либо разработать пилотный проект в рамках международной организации. Например, по реализации норм Парижского соглашения. В рамках этого проекта следует выработать предложения по сближению позиций государств-членов по вопросам гармонизации систем платежей; систем торговли квотами на выбросы CO<sub>2</sub>

---

<sup>4</sup> Зелёные технологии. Обзор новых научно-технических разработок Авторы: Олег Фиговский, Валерий Гумаров. URL: <http://www.relga.ru/Environment/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main%3Ftextid%3D5324%26level1%3Dmain%26level2%3Darticles> (дата обращения: 01.06.2022).

и вводимые углеродным налогом на международном уровне. Можно этот проект реализовать на базе Организаций Объединенных Наций по промышленному развитию или Конференции Объединенных Наций по торговле и развитию. Это создаст условия для экспертного и непредвзятого диалога с привлечением всех заинтересованных государств, так как переход на «зеленую» экономику затрагивает все государства мира. К 2050 г. страны ЕС и США планируют полностью перейти на возобновляемые источники энергии. Следовательно, будет разработана система сборов, пошлин, оплаты, налогов, льгот, налоговых вычетов по углеродному выбросу.

На национальном уровне принимаются законы о налоге на выбросы углерода. Главной целью таких актов является учет негативной стороны вопроса, связанного с углекислым газом – сохранение баланса в экологии между потреблением и выбросом и соответственно борьба с последствиями глобального потепления. И в результате, предполагается сократить выбросы углекислого газа, то есть рассчитать его количество, выделяемого из земного шара. Тем самым, физические и юридические лица будут меньше потреблять полезные ископаемые, что приведет к быстрому сокращению выбросов углерода. В результате, будут стимулироваться научные проекты, программы и концепции для разработки альтернативных источников энергии. По принципу меньше выбросов, больше чистой среды, которые будут финансироваться за счет углеродного налога, поступающего в бюджет государства. Мы будем надеяться, что налоги на выбросы углерода будут стабильными и предсказуемыми. Наряду с положительными моментами имеются и негативные. Во-первых, если идея не будет реализована на международном уровне одновременно, то это приведет к переносу производства в страны без налога. Во-вторых, если налоги будут затратными, от этого пострадают производители и потребители. В-третьих, будет происходить уклонение от уплаты налогов, а это неизбежно. В итоге, все вышеуказанные пункты приведут к социальному конфликту не только в отдельных государствах, но и во всем мире.



**РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ  
ТРАНСГРАНИЧНЫХ РЕК:  
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

**Нгуен Тхи Ким Ань,**  
*аспирант кафедры международного права  
юридического института  
Российский университет дружбы народов  
kimanh.nguyen281293@gmail.com*

Трансграничный водоток часто является объектом нападений и конфликтов между государствами (1298 кейсов по состоянию 2022 г.)<sup>1</sup>, причины которого разнообразны, но в основном это касается государственного суверенитета над природными ресурсами. Стремление к экономическому развитию, улучшению условия жизни населения, обеспечению продовольственной безопасности и гарантии энергетики заставляют государства устанавливать приоритетные экономические направления. При этом развитие социально-экономики доминирует над экологическими воздействиями в выборе. Кроме этого, различный уровень правосознания и право-культуры, а также совершенно разные правовые системы прибрежных государств усложняют международное сотрудничество по регулированию трансграничных водотоков. Следует отметить, что скромное состояние международного сотрудничества в отношении регулирования совместного использования трансграничных водотоков отражает огромные различия в национальных водных политиках прибрежных государств<sup>2</sup>.

Правовой режим трансграничной реки регулируется, как правило, международными договорами, двухсторонними соглашениями, которые были подписаны соответствующими

---

<sup>1</sup> Water conflict chronology. URL: <http://www.worldwater.org/conflict/list/> (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>2</sup> Thomashausen A. The Enforcement and Recognition of Judgments and other Forms of Legal Cooperation in the SADC. The Comparative and International Law Journal of Southern Africa. 2002. Vol. 34. No 1. – P. 26–37. P. 35.

прибрежными государствами<sup>3</sup>. В настоящее время, основными глобальными документами такого рода являются Хельсинкские правила об использовании вод международных рек<sup>4</sup>, Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г.<sup>5</sup> и Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992 г.)<sup>6</sup>, а также ряд специфических соглашений, касающихся регулирования конкретной трансграничной реки, например Договор о сотрудничестве в Амазонии 1978 г.<sup>7</sup>, Конвенция по охране реки Дунай 1994 г.<sup>8</sup>, Соглашение о сотрудничестве в целях устойчивого развития бассейна реки Меконг 1995 г.<sup>9</sup> и др. Однако, перечисленные международные документы в основном не получают широкую поддержку со стороны государств и предоставляют очень ограниченные правовые и институциональные меры на правоприменительной практике<sup>10</sup>.

---

<sup>3</sup> Юлдашева К.А. Правовой режим трансграничных рек в соответствии с современным международным правом. <http://www.eecca-water.net/content/view/869/52/lang,russian/>.

<sup>4</sup> Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers. URL: [https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/ILA-HelsinkiRules1966-as\\_amended.pdf](https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/ILA-HelsinkiRules1966-as_amended.pdf) (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>5</sup> Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901856694> (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>6</sup> Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/watercourses\\_lakes.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercourses_lakes.shtml) (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>7</sup> Treaty for Amazonian Cooperation 1978. URL: [http://www-personal.umich.edu/~sarhaus/courses/DirectedStudy/astrid/undpseed/amazonian\\_cooperation\\_1978.html](http://www-personal.umich.edu/~sarhaus/courses/DirectedStudy/astrid/undpseed/amazonian_cooperation_1978.html) (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>8</sup> Danube River Protection Convention. URL: <https://www.icpdr.org/main/resources/danube-river-protection-convention> (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>9</sup> Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin. URL: <https://www.ecolex.org/details/treaty/agreement-on-the-cooperation-for-the-sustainable-development-of-the-mekong-river-basin-tre-001223/> (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>10</sup> Prabhakar S.V.R.K., Shivakoti B.R., Corral A.F. Transboundary impacts of climate change in Asia: Making a case for regional adaptation planning and cooperation. Institute for global environmental strategies. 2018. – 33 p. p. 16.

Международно-прогрессивное развитие по вопросу регулированию трансграничного водотока началось еще с 1970-х гг., когда экспертное сообщество в 1966 г. в лице Ассоциации международного права разработало документ под названием: «Хельсинкские правила об использовании вод международных рек», который является первой международной попыткой в отношении создания акта по регулированию совместного использования трансграничных рек. В Хельсинкских правилах 1966 г. закреплён принцип «справедливого использования» вод в трансграничном речном бассейне. Соответственно, прибрежные государства обладают правом «разумного и справедливого использования» трансграничных вод с учетом всех относящихся к делу факторов (ст. 5) и соблюдения интересов других прибрежных государств (ст. 7). Хельсинкские правила 1966 г. предусматривают также способы мирного разрешения споров путем переговоров (ст. 30), создание комиссии по расследованию или специальной согласительной комиссии (ст. 33), создание арбитражного трибунала *ad hoc* (ст. 34). Таким образом, несмотря на рекомендательный характер, Хельсинкские правила 1966 г. играют важную роль в прогрессивном развитии международного права, касающегося урегулирования использования трансграничных вод. Некоторые положения, закрепленные в Хельсинкских правилах 1966 г., стали обычными нормами и позднее вошли в международные конвенции по водному праву.

Конвенция ООН 1997 г. является глобальным международным договором, регулирующим наиболее чувствительный и политизированный вопрос современного международного права – совместное использование трансграничного водотока. Конвенция ООН 1997 г. состоит из преамбулы, 7 частей, 37 статей и положения об арбитраже. Она охватывает обычные нормы, первоначально закрепленные еще в Хельсинкских правилах 1966 г., такие как: 1) принцип справедливого и разумного использования трансграничных вод, цели и условия такого использования (ст. 5); 2) обязательство прибрежного государства не наносить существенный ущерб другому прибрежному государству (ст. 7). Статья 8 Конвенции ООН 1997 г. впервые налагает на прибрежные государства

обязательство сотрудничать на основаниях принципов суверенного равенства, территориальной целостности, взаимной выгоды и добросовестности для достижения оптимального использования и адекватной защиты международного водотока. В рамках мер сотрудничества, закрепленных в Конвенции ООН 1997 г., отмечены: регулярный обмен данными и информацией, уведомления о планировании использования и развития речного бассейна остальных прибрежных государств с целью проведения необходимых консультаций и переговоров.

Международное право играет важную роль по регулированию устойчивого развития, касающихся глобальных вызовов как борьба с бедностью, предотвращение изменения климата, неравенства, инфекционные заболевания и др. В 2015 г. в ходе Саммита ООН по устойчивому развитию на полях 70-й юбилейной сессии Генеральной ассамблеи 193 государства-членов разработали новый документ под названием: «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период 2030 г.» (ЦУР). Цель 6 (Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех) непосредственно устанавливает «Чистые и доступные водные ресурсы для всех является неотъемлемой частью мира, в котором мы хотели бы жить»<sup>11</sup>. В свою очередь, задача 6.5 затрагивает вопрос трансграничного сотрудничества по поводу комплексного управления водными ресурсами.

На правоприменительном уровне регулирования использования трансграничных рек существует три основных типа институциональных механизмов для межгосударственных соглашений по трансграничным водам: (а) без создания специального учреждения/органа для реализации соглашения; (б) назначение полномочных представителей (plenipotentiary); и (в) создание совместной комиссии, ответственной за реализацию соглашения<sup>12</sup>, последние явно преобладают в международной практике.

---

<sup>11</sup> Официальный сайт Цели в области устойчивого развития. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/water-and-sanitation/> (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>12</sup> River basin commissions and other institutions for transboundary water cooperation: capacity for water cooperation in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/670605?ln=ru> (дата обращения: 05.06.2022).

В настоящее время количество межправительственных водных комиссий достигло 120<sup>13</sup>, которые были созданы в различных частях мира для достижения различных целей, от судоходства, сельского хозяйства и производства электроэнергии до экономического развития и борьбы с бедностью. Они также выполняют различные функции, начиная от информационных, оперативных, нормативных, контроль, координация, научно-техническая, форум и разрешение споров. Актуальность каждой из этих функций зависит от контекста и целей, которые преследуют страны бассейна<sup>14</sup>.

По общему правилу, прибрежное государство обладает абсолютной юрисдикцией в отношении части трансграничной реки, которая находится в пределах государственной границы. В случае отказа прибрежным государством от договорных международных обязательств вопрос регулирования совместного использования трансграничных водотоков сталкивается с огромной трудностью. Следовательно, прибрежные государства устанавливают соответствующие традиционные механизмы путем заключения многостороннего и(или) двухстороннего соглашения для устранения разногласий в отношении совместного использования трансграничной реки<sup>15</sup>. Однако, данный подход может вызывать де-факто неравенство между прибрежными государствами. Например, в большинстве случаев у государств верховья меньше желаний участвовать в каком-то соглашении, где фактически ограничивается их

---

<sup>13</sup> International River Basin Organization (RBO) Database. URL: <https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu/content/international-river-basin-organization-rbo-database#:~:text=The%20International%20River%20Basin%20Organization,part%20of%20her%20PhD%20research>. (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>14</sup> *Ziganshina Dinara R.* Institutional Mechanisms for Preventing and Resolving Cross-Border Water Disputes. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/institutional-mechanisms-for-preventing-and-resolving-crossborder-water-disputes/E798A936BC20A34DD149D9F9FE7DEF20> (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>15</sup> *Solntsev A.M., Target Shumba.* International legal cooperation in the management of the transboundary rivers: Zambezi river case. Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2013. № 2. – С. 228–236 (228).

право на эксплуатацию речных ресурсов, а у государств низовья нет ни экономической ни политической мощности для достижения их стремления и желания по заключению на взаимовыгодной основе. При этом, заключенные соглашения в двухстороннем порядке выражают ряд недостатков, которые больше не соответствуют с современными обстоятельствами и нуждаются в серьёзных корректировках. Кроме этого, роль прибрежных государств или международных организаций оказывается значительной, где они могут вступать в качестве доноров, участвовать в управляющей деятельности, а также представлять финансовую поддержку, без которой прибрежные государства (особенно развивающиеся) неспособны существовать капиталоемкие проекты, даже если они желают сделать это в одностороннем порядке<sup>16</sup>. В многих случаях прибрежные государства существенно зависят от водных источников, которые происходят из-за пределов своей национальной территории, типичным примером является бассейн реки Нил<sup>17</sup>.

Международное сотрудничество по регулированию трансграничных рек всегда претендует на взаимовыгодное положение для всех заинтересованных сторон<sup>18</sup>. Однако проблема усугубляется, поскольку упомянутый вопрос является крайне чувствительным и высоко политизированным. Прибрежные государства своевременно принимают более жесткие превентивные меры для укрепления национальной водной политики, в итоге которого конфликтогенный потенциал между прибрежными государствами довольно высок. В соответствии с докладом Американского интеллектуального сообщества в 2023 г. водная проблематика (нехватка воды, плохое качество воды, наводнение и т.д.) сама по себе вряд ли приведет к государственному провалу или даже межгосударственному

---

<sup>16</sup> *Biswas A.K.* Management of transboundary waters: An overview. Management of transboundary rivers and lakes. Springer. 2008. Pp. 1-20. 5.

<sup>17</sup> *Barry S. Levy, Victor W. Sidel.* Water rights and water Rights: Preventing and resolving conflicts before they boil over. American public health association. 101 (5). 2011. – Pp. 778-780. 778.

<sup>18</sup> *Olli Varis, Cecilia Tortajada, Asit K. Biswas.* Management of transboundary rivers and lakes. Springer science and business. 2008. – 304 p. p.5.

конфликту, особенно в контексте бедности, социальной напряжённости, деградации окружающей среды и изменения климата, неэффективного сотрудничества и плохого государственного управления<sup>19</sup>.

Подчеркиваются некоторые особые регионы, которые являются настоящими «горячими котелками» водного конфликта: страны Ближнего Востока, Африка и Центральная Азия, в рамках которых выделяется некоторые региональные бассейны, где имеет высокий потенциал возникновения водных конфликтов, особенно в контексте обширного развития политико-гидроэнергетики<sup>20</sup>.

Бассейн реки Инд расположен в Китае, Индии и Пакистане, водный конфликт которого начался с 1950 гг. в отношении разделения Кашмира, который имеет стратегическое значение для Индии и Пакистана<sup>21</sup>. Несмотря на международное усилие, в том числе подписание Договора о водах Инда 1960 г., спор между Индией и Пакистаном довольно напряженный, стороны не избегали от военных действий, в частности: первая индо-пакистанская война (1947–1949 гг.), вторая индо-пакистанская война 1965 г., третья индо-пакистанская война 1971 г., Сиаченский конфликт (1984–1986 гг.), Каргильская война 1999 г. С 2015 г. до настоящее время было проведено много пограничных конфликтов между сторонами. Корень конфликта состоит в действии Индии по эксплуатации реки в одностороннем порядке по поводу строения ГЭС, по итогу которого Пакистан вынужден обратиться в международный арбитраж<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> U.S Intelligence community assessment. Global water security. ICA 2012-08. 2012. – P. 3.

<sup>20</sup> Farinosi F., Giupponi C., Reynaud A., Ceccherini G., Carmona-Moreno C., De Roo A., Gonzalez-Sanchez D., Bidoglio G. An innovative approach to the assessment of hydro-political risk: A spatially explicit, data driven indicator of hydro-political issues. Global environmental change. Elsevier. Vol. 52. 2018. – Pp. 286-313. 294.

<sup>21</sup> Бояркина О.А. Инд и Меконг – Арена международных водных конфликтов. Проблемы и перспективы урегулирования. Азия и Африка сегодня. № 4. 2016. – С. 41-42.

<sup>22</sup> Indus waters Kishenganga Arbitration (Pakistan v. india). 2010-2013. URL: <https://pca-spa.org/en/cases/20/> (дата обращения: 05.06.2022).

Бассейн реки Нил делят 11 государств Африки: Бурунди, Египет, Кения, Конго, Руанда, Судан, Танзания, Уганда, Центрально-Африканская Республика, Эритрея, Эфиопия, где характеризуется политическая нестабильность, бедность и низкий уровень развития. Важно отметить, что Египет и Судан исторически являются пользователями нильских вод. Более того, существует большая разница социально-экономического развития между прибрежными государствами, в частности: Египет является государством, находящимся в самом низком по речному течению, но обладает наибольшей технической способностью для развития гидроэнергетики. В противоположном случае это Эфиопия. Ряд водных соглашений, в том числе и по реке Нил был подписан к временам, когда на континенте господствовали Великобритания, Италия, Бельгия, Франция и др.<sup>23</sup> После получения независимости в 1960 г. государства начали требовать право справедливо использовать реку Нил. В 1999 г. кроме Египта и Судана нильские государства создали «Инициативу бассейна Нил», при которой предлагалось заключать «Нильский договор»<sup>24</sup>, который содержит новые правила по перераспределению воды на основе справедливого использования реки для сельского хозяйства и энергетических проектов. В свою очередь, Египет рассматривает данную претензию как «фактическое объявление войны»<sup>25</sup>. В центре внимания выделяют массовое построение ГЭС, которое существенно влияет на экосистему бассейна. Таким образом, водный конфликт в бассейне реки Нил на протяжении многих тысяч лет является довольно напряженным.

Большинство из них до сих пор является нерешенным и остается источником напряженности между прибрежными государствами несмотря на наличие соглашений и институтов

---

<sup>23</sup> Бассейн реки Нил. База знаний по международному и национальному водному праву. URL: [http://www.cawater-info.net/bk/water\\_law/3\\_1.htm](http://www.cawater-info.net/bk/water_law/3_1.htm) (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>24</sup> *Елькина Е.* Гидрополитика в бассейне Нила. Россия и мусульманский мир. 2016. – С. 110–111.

<sup>25</sup> *Bakenaz A. Zeidan.* Water conflicts in the Nile river basin: Impacts on Egypt water resources management and road map. 2013. – P. 51.



по координации на разных уровнях<sup>26</sup>. Следовательно, координация и сотрудничество являются общей международной тенденцией практически во всех областях, включая урегулирование трансграничных водотоков. В свою очередь, такие институциональные механизмы опираются на принцип справедливого разделения выгоды, который является критическим вызовом совместного управления трансграничными водами, так как увеличивается огромная нагрузка на ограниченные водные ресурсы<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> *Hernandez Nelson E.* Water security conflicts: A regional perspective. *Small wars journal*. 2012. URL: [https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/water-security-conflicts-a-regional-perspective#\\_ftn1](https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/water-security-conflicts-a-regional-perspective#_ftn1) (дата обращения: 05.06.2022).

<sup>27</sup> *Yang Yu, Pingzhong Tang, Jianshi Zhao, Bo Liu, Dennis Mclaughlin.* Evolutionary cooperation in transboundary river basins. *Water resources research*. 2019. № 55. – P. 1.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНОГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ОТХОДОВ

**Нигматуллина Эльмира Фаатовна,**

*д.ю.н., доцент кафедры экологического, трудового права  
и гражданского процесса Казанского (Приволжского)  
федерального университета  
elm71@mail.ru*

В силу статьи 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»<sup>1</sup> трансграничное перемещение отходов представляет собой один из способов удовлетворения интересов государств в территориально-пространственном перемещении отходов. При этом территории через которые осуществляется перемещение отходов могут находиться под юрисдикцией государств либо не находиться при условии, что такое перемещение отходов затрагивает интересы не менее чем двух государств.

Аналогичное определение содержится в пункте 3 статьи 2 Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22.03.1989<sup>2</sup>, ратифицированной Федеральным законом Российской Федерации от 25.11.1994 № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»<sup>3</sup>.

В научной среде существуют различные подходы к пониманию понятия «перемещение». Филологи под перемещением в пространстве понимают, направленное движение,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

<sup>2</sup> Базельская конвенция ООН UNEP/IG. 80/3 о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22.03.1989. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/basel.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/basel.pdf) (дата обращения: 6 июня 2022 г.).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.11.1994 № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» // СЗ РФ. 1996. № 31. Ст. 2066.

связанное с изменением положения неактивного лица либо неактивного предмета, в результате усилий деятеля<sup>4</sup>. В эколого-правовом смысле перемещение рассматривают в качестве одного из видов деятельности обращения с отходами<sup>5</sup>. В европейских странах под перемещением понимают действия лица, имеющего намерение переместить отходы из одного государства-члена в другое, при условии его уведомления<sup>6</sup>.

Отметим, что такая деятельность осуществляется в условиях постоянного риска, степень опасности которой возрастает от количества и способа транспортировки отходов, содержащих опасные вещества. Пунктом 11 приложения V А к Базельской конвенции предусмотрено, что контракт с лицом, отвечающим за удаление отходов, заключается исключительно в случаях транспортировки отходов такими видами перевозки как автомобильный транспорт, железнодорожный, морской, воздушный, внутренний водный транспорт.

Однако на практике транспортировку отходов осуществляют не только указанными способами, но и трубопроводным транспортом, который не предусмотрен Базельской конвенцией. При этом свидетельством того, что это не частное мнение, а процесс развития правового регулирования, является позиция суда, согласно которой цель международно-правового механизма контроля за трансграничным перемещением

---

<sup>4</sup> Буйленко И.В. Глаголы движения-перемещения в русском языке. В помощь преподавателю // Вестник ВИЭПП. 2020. №2. С. 8-13; Гордеев Ю.М. Поле направленности (глаголы движения и их распространители) в современном русском языке: автореферат дис. ... канд. филол. наук. Саратов. 1974. – С. 8–9.

<sup>5</sup> Пономарев М.В. Правовое регулирование охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – М. 2019. – С. 41.

<sup>6</sup> Директива № 84/631/ Совета Европейских сообществ «О надзоре и контроле за трансграничным перемещением опасных отходов в пределах сообщества» от 6 декабря 1984 года URL: <https://www.conventions.ru/convention/id/?id=11883>; Фюр М. Транснациональный законотворческий процесс и политика ЕС в области производства продукции на примере отходов электронного и электрического оборудования // Экологическое право. 2006. № 4.

опасных отходов, предусмотренного Базельской конвенцией, не может нивелироваться формальным толкованием требований Конвенции на национальном уровне<sup>7</sup>.

Реализация такого способа транспортировки заключается в экономии времени перемещения отходов с большей скоростью по территории наименьшей протяженности, а также при максимально полном использовании объема (емкости) средств перемещения. Причем масштабы негативного воздействия, соотнесенные с объемом выполненной транспортировки отходов тем иным видом транспорта различны.

По нашему мнению, эффективный путь развития законодательства в исследуемой сфере – это максимально возможное устранение действия факторов, ограничивающих свободу выбора видов перевозок, а также состояние защищенности жизненно важных интересов государств, которые следует определять посредством оценочных критерии уровня безопасности, где учитывается вероятность возникновения состояния, приводящего к неуправляемому состоянию в окружающей среде.

Государству принадлежит важная роль в организации условий трансграничного перемещения отходов. Во-первых, государства принимают меры, обеспечивающие должный обмен информацией о трансграничной перевозке опасных отходов и контроле за ним, во-вторых, регламентирует отношения путем принятия процедурных средств, средств автономного и разрешительного регулирования, позитивных обязываний, запретов. Так, Административный регламент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на трансграничное перемещение отходов, транспортировку таких отходов утв. приказом Федеральной службы по надзору в сфере

---

<sup>7</sup> Решение Арбитражного суда города Москвы от 21 декабря 2021 года по делу № А40-294462/19-72-2081 [Электронный ресурс]. URL: <https://msk.arbitr.ru/> (дата обращения: 6 июня 2022 г.); Определение Верховного суда Российской Федерации от 17 июня 2021 года по делу № 305-ЭС20-23195 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vsrif.ru/> (дата обращения: 6 июня 2022 г.).

природопользования от 20 мая 2020 г. № 558 устанавливает специальные юридические действия, которые выражаются в следующих правовых формах: уведомление о трансграничной перевозке отходов; заключение; согласие; договор страхования гражданской ответственности; договор на перевозку, договор, подтверждающий намерения сторон и многое другое<sup>8</sup>.

Действующее в сфере трансграничного перемещения отходов законодательство<sup>9</sup> нормативно закрепляет следующие цели - минимизацию вероятности нарушения экологической устойчивости окружающей природной среды и минимизацию потерь времени и затрат материальных ресурсов при выполнении перевозки отходов. Указанное хотя и имеет эколого-экономическое содержание, но обусловлено технологическими свойствами трансграничного перемещения (сооружения трубопровода, морское судно, автомобиль и др.).

По сведениям Росприроднадзора в 2021 году выдано 35 разрешений на ввоз ядовитых веществ на территорию Российской Федерации и 2 разрешения на транзит ядовитых веществ по территории Российской Федерации, в числе которых цианид натрия, цианид калия, цианид меди, фенол, никотин. Всего 73 165,5 тонн. Странами-поставщиками ядовитых веществ являются: Республика Корея, Китай, Германия, Дания, Индия, Объединенные Арабские Эмираты, Румыния, Финляндия, Чехия, Швейцария<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», постановление Правительства РФ от 17 июля 2003 г. № 442 «О трансграничном перемещении отходов»; Административный регламент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на трансграничное перемещение отходов, утвержденным приказом Минприроды России от 20.05.2020 № 558; Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 2 ноября 2021 г. № 823 «Об утверждении форм уведомления о трансграничном перемещении отходов и документа о перевозке отходов». См.: СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Сайт Росприроднадзора. URL: <https://rpn.gov.ru/> (дата обращения: 6 июня 2022 г.).

С территории Российской Федерации осуществляется медесодержащего шлака (в Федеративную Республику Германия транзитом через Республику Польша, Республику Беларусь), ванадиевого шлака (в Чешскую Республику и Республику Таджикистан транзитом через Республику Польша, Республику Беларусь, Федеративную Республику Германия, Республику Казахстан и Республику Узбекистан), золошлаковой смеси (в Республику Казахстан)<sup>11</sup>.

Принимая во внимание, потенциальную и действительную экологическую опасность движения транспортных средств, осуществляющих перевозку отходов, государства на территорию, которых осуществляется ввоз, вывоз, транзит опасных отходов устанавливают требования о получении заявителем письменного согласия (разрешения) от компетентного органа страны, на территорию которого ввозятся отходы; лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте; разрешения государственного органа страны на эмиссию в окружающую среду, полиса обязательного экологического страхования, паспорта отходов и др.

Одним из условий выдачи разрешения является предоставление контракта (договора) на перевозку и контракта между экспортером и лицом, отвечающим за удаление отходов, в котором оговаривается экологически безопасное использование этих отходов. И это требование абсолютно оправдано, поскольку жизнь и здоровье людей являются высшей ценностью.

Однако действующий порядок получения разрешения на трансграничное перемещение отходов, по нашему мнению, не отражает всего многообразия общественных отношений, возникающих в связи с удовлетворением транспортной потребности в перемещении отходов. К примеру, при трансграничном перемещении отходов трубопроводным транспортом

---

<sup>11</sup> Там же.

пространственное перемещение отходов достигается посредством сооружений, обеспечивающих такую транспортировку. Соответственно, процессу трансграничного перемещения отходов трубопроводным транспортом предшествуют процессы подготовки отходов для перемещения, принятие отходов и их удаление. Сочетание в лице производителя отходов, экспортера, лица, осуществляющего транспортировку отходов (перевозчиком), а также лица, отвечающего за удаление отходов, не позволяет представить документы, предусмотренные вышеуказанным Административным регламентом.

С учетом вышеизложенного предлагаем расширить перечень документов за счет включения в его содержание документов, оформляемых на этапах подготовки и организации процесса непосредственно пространственного перемещения отходов.

Отсутствие вышеуказанного порядка ведет к тому, что на практике для перемещения отходов трубопроводным транспортом производитель отходов заключает договор аренды земельного участка, по условиям которого арендатор обязан использовать земельные участки на территории страны ввоза отходов по целевому назначению, применять технологии производства с соблюдением санитарных, строительных и экологических требований, не допускать причинения вреда здоровью населения и окружающей среде, ухудшения экологической обстановки в результате осуществляемой им хозяйственной деятельности.

На наш взгляд договор аренды не может обеспечить экологически безопасное использование опасных отходов, поскольку объектом договора является земельный участок, а не опасные отходы.

Что же касается требуемого Административным регламентом договора перевозки, то такой договор относится к договору об оказании услуг. В силу ст. 784-800 Гражданского кодекса РФ<sup>12</sup> правила, регулирующие перевозку, носят вспомогательный характер, т.е. применяются, если конкретный

---

<sup>12</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

вопрос не урегулирован соответствующим нормативным актом. Предметом договора перевозки является оказание услуг по перемещению людей или товаров из одного места в другое с помощью соответствующего транспортного средства. Поэтому трансмиссионная транспортировка по трубопроводам, конвейерным лентам не осуществляется на основании договора перевозки. В этом случае применяется договор купли-продажи либо поставки.

Тем самым, международно-правовой механизм контроля за трансграничным перемещением опасных отходов выражает взаимодействие средств гражданско-правового и административно-правового воздействия, направленных на реализацию норм, регламентирующих возникновение, развитие и охрану образующих его отношений.

Из этого следует, что под экологической безопасностью в сфере трансграничного перемещения отходов понимается специфическое состояние упорядоченных в результате нормотворчества, правореализации и правоприменения общественных отношений с целью исключения потенциальных и действительных угроз окружающей природной среде, жизни и здоровью граждан, обеспечения степени и качества защищенности их от негативных воздействий эксплуатации транспорта при осуществлении необходимого объема трансграничной перевозки отходов.



## **ВКЛАД ЮНЕП В РАЗВИТИЕ КОНЦЕПЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ БЕЗОПАСНОГО ОБРАЩЕНИЯ С ХИМИЧЕСКИМИ ВЕЩЕСТВАМИ**

**Норбоева Туяна Владимировна,**  
*аспирант кафедры международного права  
Московский государственный юридический университет  
имени О.Е. Кутафина  
norboevatv@mail.ru*

На протяжении пятидесяти лет одними из самых широко обсуждаемых вопросов современности, требующих наиболее пристального внимания и скрупулезного подхода при их решении, являются вопросы защиты окружающей среды в рамках как национального, так и международного права (международного экологического права). Конференция ООН по окружающей человека среде, проведенная в Стокгольме 5–16 июня 1972 года (далее – Стокгольмская конференция), выступила в качестве рычага для становления современного международного экологического права<sup>1</sup>. Более того, по рекомендации Стокгольмской конференции была создана Программа ООН по окружающей среде (далее – ЮНЕП). ЮНЕП еще в 1972 г. получила мандат от ООН (резолюция Генеральной Ассамблеи 2997 (XXVII))<sup>2</sup> на деятельность в области охраны природных объектов, борьбы с вредным воздействием на окружающую среду, содействия рациональному использованию природных ресурсов, а также на разработку международно-правовой основы охраны окружающей среды. В 1997 году положения Декларации о роли и мандате

---

<sup>1</sup> Мохаммад С.А. Международное экологическое право в исторической ретроспективе // Евразийский юридический журнал. 2011. № 8 (39). – С. 48.

<sup>2</sup> Резолюция ГА ООН. Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды. 15 декабря 1972 г. A/RES/2997. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/273/21/IMG/NR027321.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (Далее – Найробийская декларация), определили ЮНЕП в качестве основного органа ООН в области окружающей среды<sup>3</sup>. Важно иметь в виду, что ЮНЕП не выступает в качестве международной организации, ее следует называть вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи ООН, как это закреплено резолюцией Генеральной Ассамблеи 2997 (XXVII) 1972 года<sup>4</sup>.

В течение своего «полувекового стажа» ЮНЕП добилась значительных успехов на различных направлениях – от охраны атмосферного воздуха, водных ресурсов до охраны биоразнообразия, борьбы с загрязнением окружающей среды пластиком<sup>5</sup>. Не меньших достижений ЮНЕП достигла и в сфере экологически безопасного обращения с химическими веществами.

Экологически безопасное обращение (англ. *environmentally sound management*) с химическими веществами является одной из наиболее актуальных экологических повесток современного международного правопорядка. По данным доклада Программы ООН по окружающей среде «Глобальная перспектива в области химических веществ-II» (*Global Chemicals Outlook*, далее – *GCO*), в 2017 году объем мировой химической промышленности превысил 5 трлн долл. США, и эта цифра возрастет вдвое к 2030 году, всего же в торговом обороте находятся от 40 000 до 60 000 промышленных химических веществ, и это количество растет за счет увеличения числа и расширения применения таких изделий, как мобильные

---

<sup>3</sup> Найробийская декларация о роли и мандате Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде от 1997 г. // Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Пятьдесят вторая сессия. Дополнение N 25 (A/52/25), ООН, Нью-Йорк, 1997 год.

<sup>4</sup> Копылов М.Н. ЮНЕП – 35 лет. Сколько еще? Московский журнал международного права. 2007;(2):153-170. <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2007-2-153-170>. – С. 158.

<sup>5</sup> Draft resolution UNEP. End plastic pollution: Towards an international legally binding instrument. 2 March 2022. URL: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/38522/k2200647\\_-\\_unep-ea-5-1-23-rev-1\\_-\\_advance.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/38522/k2200647_-_unep-ea-5-1-23-rev-1_-_advance.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

телефоны, мебель, предметы личной гигиены<sup>6</sup>. Чем больше химических веществ находятся в обращении, тем выше угроза причинения вреда здоровью человека и целостности экосистемы, особенно в отсутствие какой-либо одной международной организации либо международного договора, содержащего правила и принципы экологически безопасного обращения с химическими веществами. Взамен этому международное сообщество отталкивается от широких политических ориентиров, разработанных на международных конференциях<sup>7</sup>.

Вопросы реализации и соответствия экологически безопасному обращению с химическими веществами являются необходимым и в рамках устойчивого развития как глобального тренда современности. В частности, одной из задач целей устойчивого развития (далее – ЦУР) является достижение к 2020 году «экологически обоснованного управления химических веществ и всех отходов на протяжении их жизненного цикла в соответствии с согласованными международными рамками и значительное сокращение их выбросов в воздух, воду и почву для минимизации их негативного воздействия на здоровье человека и окружающую среду» (Цель 12 ЦУР)<sup>8</sup>. Несмотря на то, что указанная цель так и не была выполнена,

---

<sup>6</sup> Глобальная перспектива в области химических веществ – II. От наследия к инновационным решениям. Обобщающий доклад. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 2019 год. – С. 8.

<sup>7</sup> Речь идет о принципе 6 Стокгольмской декларации 1972 г., который определяет, что «выброс токсичных веществ или других веществ... в таких количествах или концентрациях, которые превышают способность окружающей среды сделать их безвредными, должны быть остановлены, чтобы гарантировать, что экосистемам не будет нанесен серьезный или необратимый ущерб». А также о принципе 14 Декларации Рио-де-Жанейро, гласящего о том, что «государства должны эффективно сотрудничать, чтобы препятствовать или предотвращать перемещение и передачу в другие государства любых видов деятельности и веществ, которые вызывают серьезную деградацию окружающей среды или, как установлено, вредны для здоровья человека».

<sup>8</sup> Резолюция ГА ООН. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. 25 сентября 2015 г. A/RES/70/1. URL: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R) (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

на международном уровне удалось достичь определённых успехов в экологически безопасном обращении с химическими веществами. И в этом особая заслуга принадлежит ЮНЕП, разработавшей огромное количество мер для борьбы с химическими загрязнениями: от разработки международных многосторонних договоров до взаимодействия с иными экологическими программами в смежной сфере.

ЮНЕП инициирует разработку основных международных документов в сфере обращения с химическими веществами. Так, ею разработаны Руководящие принципы по обмену информацией о химических веществах в международной торговле 1989 г., Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1989 г. (далее – Роттердамская конвенция), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г. (далее – Стокгольмская конвенция) и Минаматская конвенция о ртути 2013 г. С расширением международно-правовой базы ЮНЕП попыталась исполнить свою координирующую роль и создала объединенный секретариат Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций. Синергия названных конвенций по праву считается достижением международного экологического права, не последнюю роль в котором сыграла ЮНЕП. Помимо этого, ЮНЕП обеспечивает административную поддержку и размещает у себя секретариат Стратегического подхода к международному управлению химическими веществами (СПМУХВ) – рамочной программы, способствующей обеспечению химической безопасности во всем мире.

Химические вещества и отходы – это одно из приоритетных направлений в рамках деятельности ЮНЕП. Стратегия ЮНЕП на 2022–2025 годы для решения проблем изменения климата, утраты природной среды и загрязнения (далее – Стратегия) перечисляет принципы, согласно которым будет реализовываться подпрограмма ЮНЕП «Химические вещества и загрязнения», а также называет те результаты, к которым стремится ЮНЕП, а именно: оптимизация результатов

по охране здоровья человека и окружающей среде в области рационального обращения с химическими веществами и отходами; улучшение обращения с отходами; сокращение выбросов, загрязняющих веществ в воздух, воду, почву и океан, что вполне соответствует духу целей устойчивого развития (пп. 79-93)<sup>9</sup>.

ЮНЕП, согласно Стратегии, намерена оказывать поддержку в разработке нормативно-правовой базы и политики, соответствующей экологически безопасному обращению с химическими веществами, а также укреплять потенциал для принятия мер. Для этого резолюцией 1/5 на своем 6-м пленарном заседании во второй половине дня 27 июня 2014 г. Ассамблея ЮНЕП утвердила положение о Специальной программе для оказания поддержки деятельности по укреплению институциональных механизмов в интересах осуществления Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций, Минаматской конвенции и СПМУХВ. Под институциональным укреплением при этом понимается упрочнение «потенциала правительств в сфере разработки, принятия, мониторинга и применения политики, законодательства и регламентирующих актов, а также получения доступа к финансовым и иным ресурсам»<sup>10</sup>. Для этого был создан специальный целевой фонд (*CML*), финансируемый за счет добровольных взносов и администрируемый Директором-исполнителем ЮНЕП. Важно отметить, что помощь предоставляется развивающимся странам с учетом особых потребностей наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств и странам с переходной экономикой.

---

<sup>9</sup> Доклад ЮНЕП. Для людей и планеты: стратегия Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде на 2022-2025 годы для решения проблем изменения климата, утраты природной среды и загрязнения. 17 февраля 2021 г. UNEP/EA.5/3/Rev.1 URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/K21/005/03/PDF/K2100503.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

<sup>10</sup> Доклад ЮНЕП. Отчет о работе первой сессии Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. 3 сентября 2014 г. UNEP/EA.1/10 ? URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/K14/024/83/PDF/K1402483.pdf?OpenElement> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

В настоящее время такой возможностью воспользовались 66 стран (Монголия, Китай, Камбоджа, Албания, Тунис и другие)<sup>11</sup>.

Кроме того, ЮНЕП стремится повышать свою лидирующую роль в осуществлении деятельности, направленной на достижение позитивных экологических изменений, сокращение и предупреждение загрязнения и содействие обеспечению устойчивого и более здорового образа жизни. Этого результата ЮНЕП не могла бы достичь без тесного взаимодействия с другими существующими программами и организациями, участвующими в управлении использованием химических веществ. В настоящее время ЮНЕП поддерживает ряд проектов, направленных на решение проблем, связанных с использованием следующих веществ: краски с добавлением свинца, химические вещества в продуктах, стойкие фармацевтические загрязнители в окружающей среде, химические вещества, нарушающие работу эндокринной системы, обеспечения устойчивости к противомикробным препаратам и другие. В рамках практически каждого из вышеназванных направлений ЮНЕП выстроено взаимодействие в форме глобального альянса. Например, Глобальный альянс за прекращение использования свинецсодержащих красок (далее – Альянс против свинцовых красок) как партнерство, построенное на добровольной основе, созданное ЮНЕП и Всемирной организацией здравоохранения (далее – ВОЗ). Основная цель Альянса против свинцовых красок состоит в том, чтобы предотвратить вредное воздействие красок, содержащих свинец, на детей и свести к минимуму воздействие таких красок на рабочем месте.

ЮНЕП и ВОЗ в сотрудничестве с другими партнерами разработали типовой закон и руководство к нему, призванные помочь странам в разработке и внедрении правил в отношении свинцовых красок (далее – типовой закон)<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> The Special Programme on Institutional Strengthening for the Chemicals Cluster // URL: <https://www.unep.org/explore-topics/chemicals-waste/what-we-do/special-programme> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

<sup>12</sup> Типовой закон и руководящий документ о регулировании содержащих свинец красок. Июль 2018 г. // URL: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/22417/Model\\_Law\\_Guidance\\_%20Lead\\_Paint\\_RU.pdf?sequence=9](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/22417/Model_Law_Guidance_%20Lead_Paint_RU.pdf?sequence=9) (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

Типовой закон содержит положения о необходимости указывать нормативные пределы свинца, содержащегося в красках, запрещает продажу, изготовление, выпуск на рынок и импорт краски, в которой они превышены. При этом, несмотря на отсутствие безопасного уровня воздействия свинца, нормативный предел, основанный на общем содержании свинца, как следует из типового закона, в большей степени способен защищать здоровье, чем предел, рассчитанный на основе количества растворимого свинца<sup>13</sup>. Также в типовом законе подчеркивается важность закрепления запрещенных действий (Приложение I, раздел F), а также последствий их несоблюдения.

ЮНЕП, помимо прочего, стремится содействовать обмену научными данными и информацией. В рамках реализации своего мандата по анализу и оценке состояния окружающей среды и экологических тенденций, с самого начала своей деятельности был взят курс на тесную интеграцию научных знаний в разрешение экологических проблем, что соответствует Рекомендации 74 Стокгольмского плана действий<sup>14</sup>. Совет управляющих ЮНЕП в своем решении 29 (III) от 2 мая 1975 г.<sup>15</sup> уполномочил Директора-исполнителя ЮНЕП создать центр программной деятельности призывающего к разработке Международного регистра потенциально опасных токсичных химических веществ (далее – МРПТХВ). Данный регистр данных о химических веществах обеспечивает доступ к информации, необходимой для оценки потенциальной опасности химических веществ для здоровья человека и окружающей его среды, главным образом МРПТХВ предназначен для

---

<sup>13</sup> Содержание растворимого свинца – это то количество свинца, которое может быть извлечено с помощью стандартных лабораторных испытаний, в ходе которых образец красочной пленки инкубируют с разбавленной кислотой.

<sup>14</sup> План мероприятий в отношении окружающей человека среды 1973 г. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/508564> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

<sup>15</sup> Резолюция ГА ООН. Рассмотрение осуществления Декларации об укреплении международной безопасности. 20 декабря 1983 г. A/RES/38/190. URL: <https://daccess-ods.un.org/tmp/2095407.99260139.html> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

использования лицами, ответственными за охрану здоровья человека и окружающей среды от вредного воздействия химических веществ. До его создания не существовало ни международного реестра, ни международной базы данных, объединяющих национальные регистры для обмена информацией о химических веществах, содержащего оценки их токсичности (опасности). Кроме того, ЮНЕП проводит периодическую оценку состояния обращения с химическими веществами на международной арене, результаты которой публикуются в специальном докладе «GCO», упомянутом ранее. В совокупности это позволяет нам сделать вывод о том, что в рамках ЮНЕП создана внушительная основа по обмену научными данными.

Однако этим интеграция научных знаний не ограничивается. В 2019 году четвертая сессия Ассамблеи ЮНЕП (ЮНЕА-4) признала, что наука необходима для определения приоритетов, выработки политики и мониторинга прогресса и что необходимо укреплять взаимодействие науки и политики (*The Science-Policy Interface*) (резолюция 4/8)<sup>16</sup>. ЮНЕА-4 призвала Директора-исполнителя ЮНЕП подготовить доклад об оценке вариантов укрепления взаимодействия науки и политики на международном уровне. Доклад «Оценка вариантов укрепления взаимодействия науки и политики на международном уровне в целях рационального управления химическими веществами и отходами»<sup>17</sup> был представлен и обсужден на брифинге, организованном Женевской экологической сетью в октябре 2020 года. В нем представлены сильные и слабые стороны трех вариантов механизма («*panel*» в англ. варианте) укрепления взаимодействия: независимый механизм (по аналогии

---

<sup>16</sup> Резолюция ЮНЕП. 15 марта 2019 г. UNEP/EA.4/Res.8. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28518/Russian.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

<sup>17</sup> UNEP Report. Assessment of options for strengthening the science-policy interface at the international level for the sound management of chemicals and waste. 2020. P. 48. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/33808/OSSP.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).



с существующими Межправительственной научно-политической платформой по биоразнообразию и экосистемным услугам (МПБЭУ) и Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК), институционализованный механизм на основе *GCO*, тематические вспомогательные механизмы (подобен механизму групп по оценке в рамках Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой).

Наконец, на 5 сессии Ассамблеи ЮНЕП было поддержано решение об учреждении механизма по взаимодействию между наукой и политикой в поддержку действий по химическим веществам, отходам и загрязнению (Резолюция 5/8)<sup>18</sup>. Согласно п. 3-4 Резолюции 5/8 этот механизм должен быть независимым межправительственным органом со своей программой, утвержденной правительствами стран-участников, действующий в целях предоставления актуальных для политики научных данных, не навязывающих политику; в 2022 году начинает работу рабочая группа открытого состава. Как указала Ингер Андерсен, Директор-исполнитель ЮНЕП, настала необходимость сократить временной разрыв между научными открытиями и последующими действиями<sup>19</sup>. Такая мера, безусловно, необходима в целях экологически безопасного обращения с химическими веществами.

Таким образом, не возникает сомнений в том, что ЮНЕП вносит весомый вклад в систематизацию, распространение информации об экологических рисках и угрозах обращения с химическими веществами, а также в актуализацию экологических проблем уже на протяжении пятидесяти лет.

---

<sup>18</sup> UNEP Resolution. Science-policy panel to contribute further to the sound management of chemicals and waste and to prevent pollution. 7 March 2022. UNEP/EA.5/Res.8. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/39719/K2200745%20-%20UNEP-EA.5-Res.8%20-%20Science-policy%20panel%20-%20ADVANCE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

<sup>19</sup> A new science-policy interface for UNEP at 50. 3 March 2022. URL: <https://www.unep.org/news-and-stories/speech/new-science-policy-interface-unep-50> (дата обращения: 28 мая 2022 г.).

С момента учреждения ЮНЕП в целях поиска глобального решения актуальных проблем выдвигались различные проекты и мероприятия, направленные на решение проблем окружающей среды. Большое количество международных соглашений, разработанных и принятых при непосредственном участии ЮНЕП, содействуют реализации экологического аспекта устойчивого развития в рамках системы ООН. Вместе с тем, продолжая выполнять роль авторитетного органа системы ООН по защите окружающей среды, ЮНЕП содействует более широкой консолидации участвующих субъектов (организаций), оставаясь при этом вспомогательным органом ГА ООН. ЮНЕП – единственная структура ООН, обладающая уникальной каталитической функцией и «коллективным разумом» по ключевым вопросам защиты окружающей среды. Оценивая вклад ЮНЕП, следует вновь согласиться с призывами<sup>20</sup> к переосмыслению ее роли и признанию необходимости ее превращения в самостоятельный орган, международную экологическую администрацию по специальному договору.

---

<sup>20</sup> Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века // Первая конференция Всемирной ассоциации международного права в России, 1997 / отв. ред. А.Л. Колодкин. Новороссийск, 1999. С. 120-135; Копылов М.Н. Международная экологическая администрация // Закон и право, 1998. No 10. – С. 32–36.

## **ОСОБЕННОСТИ РАЗРЕШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СПОРОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРИЧИНЕНИЕМ ВРЕДА ВОДНЫМ ОБЪЕКТАМ**

**Осетрова Анна Юрьевна,**  
*доцент кафедры конституционного  
и административного права  
Волгоградский институт управления (филиал)  
РАНХиГС при Президенте РФ*

Согласно статье 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) хозяйственная и иная деятельность юридических и физических лиц, оказывающих воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на принципах платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде. Возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде является методом экономического регулирования в области охраны окружающей среды (статья 14 Закона об охране окружающей среды). Согласно статье 69 Водного кодекса РФ (далее – ВК РФ) лица, причинившие вред водным объектам, возмещают его добровольно или в судебном порядке.

Экологические споры, связанные с возмещением вреда, причиненного водному объекту, имеют определенную специфику, обусловленную публично-правовым характером охраняемых законом природных объектов и организацией экологического надзора в водной сфере. Большинство экологических споров в этой сфере инициируется государственными органами, уполномоченными осуществлять надзор за состоянием водных объектов.

Согласно данным, опубликованным Росгидрометом, в 2020 г. на водных объектах России увеличилось от 560 (в 2019 г.) до 643 число створов с высоким уровнем загрязненности, в воде которых на протяжении ряда лет среднегодовая концентрация хотя бы по одному химическому веществу достигала или превышала 10 ПДК, при этом вода характеризовалась

классами качества 4-м («грязная» или «очень грязная») или 5-м («экстремально грязная»). Наиболее распространенными загрязняющими веществами поверхностных вод России на протяжении нескольких десятилетий являются органические вещества (по ХПК), соединения меди, железа, фенолы, легко-окисляемые органические вещества (по БПК<sub>5</sub>), соединения цинка, нефтепродукты, по которым превышение ПДК было существенным, незначительно изменяясь из года в год в меньшую или в большую сторону<sup>21</sup>. Данная статистика усиливает необходимость совершенствования правовых аспектов регулирования разрешения экологических споров, связанных с причинением вреда водным объектам.

Как отмечает О.А. Романова: «история наглядно свидетельствует, как необоснованные управленческие и политические решения в области управления охраны и использования водных ресурсов России могут наносить непоправимый вред окружающей среде. Классическим примером является строительство целлюлозно-бумажного комбината вблизи озера Байкал и других крупных промышленных объектов на ценных водоемах, например, на Ладожском озере. ... Поэтому важно, чтобы система государственного управления в области использования и охраны водных объектов содержала надежный механизм, исключающий принятие подобных решений»<sup>22</sup>.

Одним из важнейших звеньев системы экологического управления является Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) и ее территориальные органы. Начиная с 2004 г. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования обеспечивает экологическую

---

<sup>21</sup> Качество поверхностных вод Российской Федерации: ежегодник [2020]. / Под ред. М.М. Трофимчука. – Ростов-на-Дону: Росгидромет, 2021. – С. 470 [Электронный ресурс]: <https://gidrohim.com/sites/default/files/%D0%95%D0%B6%D0%B5%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%BA%202020.pdf>.

<sup>22</sup> Романова О.А. Организационно-правовой механизм охраны поверхностных вод от загрязнения в Российской Федерации: теоретические и практические проблемы правового регулирования : монография / ред. Н.Г. Жаворонкова; О.А. Романова. – Москва : Проспект, 2015. – С. 89.

безопасность в России, осуществляет контроль за соблюдением рационального природопользования. Одним из способов реализации природоохранной деятельности надзорным органом власти является предъявление исков о возмещении экологического вреда в судебном порядке. Споры о возмещении экологического вреда с участием органов власти на практике возникают очень часто и отличаются существенной спецификой, но этот вопрос редко затрагивается в юридической литературе<sup>23</sup>.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере природопользования, а также в пределах своей компетенции в области охраны окружающей среды является Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). Для осуществления своих полномочий должностные лица Росприроднадзора и территориальных органов имеют право заявлять в установленном законом порядке иски о возмещении вреда окружающей среде, причиненного в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды<sup>24</sup>.

В правоприменительной практике органы власти сталкиваются с многими трудноразрешимыми вопросами, из-за правовых пробелов и коллизий формируется весьма противоречивая практика по искам о возмещении вреда окружающей среде, однако есть общие закономерности и специфические черты рассмотрения таких споров, которые необходимо учитывать природопользователям, судам и органам исполнительной власти. Объединяющим моментом для данной категории дел является особое правовое положение истца, обусловленное его правовым статусом: государственный орган в процессе выступает в качестве представителя интересов публично-правового образования. Специфика споров заключается

---

<sup>23</sup> *Anisimov A.P.* Problem of realization of the rights to compensate health injure caused by widespread technical accidets in Russia and the USA (comparative-legal analysis) / A. P. Anisimov, A. V. Kodolova // *European Journal of Natural History*. 2010. № 1. – P. 34–36.

<sup>24</sup> *Працко Г.С., Чикильдина А.Ю.* Иски Росприроднадзора о возмещении вреда окружающей среде // *Legal Concept*. 2014. № 2. – С. 22–28.

в особом содержании основания иска, который должен быть рассмотрен судом: в обоснование иска ложатся доказательства, полученные в ходе проведения текущих и внеплановых проверок и административного производства по факту причиненного вреда, документы, определяющие размер нанесенного окружающей среде вреда. Неопределенность содержания понятия «вред окружающей среде» и его смешение с понятиями «экологический вред», «ущерб, причиненный окружающей среде» являются существенным затруднением в формировании единообразной судебной практики по искам Росприроднадзора о возмещении вреда окружающей среде в целом и водным объектам в частности.

Так, в экологическом законодательстве упоминается о возмещении вреда, причиненного окружающей среде (ст. 77 Закона об охране среды), а в ст. 42 Конституции Российской Федерации – о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде, жизни и здоровью человека экологическим правонарушением.

Экологический вред – это родовое понятие, более широкое по значению, включает в себя как вред, причиненный окружающей среде, так и вред, причиненный жизни, здоровью граждан, имуществу организаций и физических лиц<sup>25</sup>. Как отмечает А.В. Кодолова, не всякое воздействие на окружающую среду является основанием для возмещения вреда: если негативное воздействие осуществляется с соблюдением установленных экологических требований (допустимый вред), то оно не влечет за собой ответственность, а в случае сверхнормативного загрязнения окружающей среды можно говорить о причинении вреда, подлежащего возмещению<sup>26</sup>.

Вред окружающей среде согласно ст. 1 Закона об охране среды определяется как негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой

---

<sup>25</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право / О. Л. Дубовик. – М. : Проспект, 2004. – С. 307.

<sup>26</sup> Кодолова А.В. О возмещении (ликвидации) вреда окружающей среде, в том числе связанного с прошлой хозяйственной деятельностью / А. В. Кодолова // Хозяйство и право. 2012. № 8. – С. 27.

деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов.

Понятие «ущерб» упоминается и в гражданском законодательстве в ст. 15 Гражданского кодекса Российской Федерации как составная часть понятия «убытки». Таким образом, первая проблема, возникающая перед органами экологического управления в целом и Росприроднадзором в частности, заключается в определении законом пределов заявляемых исковых требований. Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что в основном применяются нормы экологического законодательства и предметом экологического иска является требование о возмещении вреда окружающей среде.

Суд при рассмотрении экологического спора выясняет в первую очередь обоснованность иска, и если представитель Росприроднадзора обосновал наличие таких условий, как наступление вреда и его размер, противоправность поведения причинителя вреда, вину причинителя вреда и причинно-следственную связь между противоправным поведением и наступившими вредными последствиями, суд, как правило, удовлетворяет иск. Собственно основанием иска является описание тех обстоятельств, которые свидетельствуют о наличии этих условий. Поэтому сбор доказательств – это очень важный этап подготовки иска, от грамотной реализации которого зависит успех всего процесса. В своей работе должностные лица Росприроднадзора руководствуются внутренним документом – Методическими рекомендациями по оценке эффективности проведенных, намечаемых восстановительных работ, направленных на возмещение вреда в добровольном порядке, которые содержат положения относительно доказательств, которые могут предъявляться в обоснование иска: доказательства, полученные в ходе проведения проверок; обоснованный расчет вреда в письменном виде, документы, определяющие размер нанесенного окружающей среде вреда. В качестве рекомендации следует отметить: необходимо ссылаться на доказательства, полученные в ходе административного производства по факту причиненного вреда, как на основные, но не

единственные. Анализируя судебную практику по искам Росприроднадзора и его территориальных органов о возмещении вреда, причиненного водным объектам, следует отметить следующее. Как правило, основанием для обращения в суд становится факт загрязнения водного объекта сточными водами с превышением предельно допустимых концентраций веществ, что является нарушением требований статей 35, 39, 56, 60 Водного кодекса Российской Федерации, статей 21, 22 Закона об охране окружающей среды.

В силу пункта 1 части 6 статьи 60 Водного кодекса Российской Федерации, при эксплуатации водохозяйственной системы запрещается осуществлять сброс в водные объекты сточных вод, не подвергшихся санитарной очистке, обезвреживанию (исходя из недопустимости превышения нормативов допустимого воздействия на водные объекты и нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водных объектах или технологических нормативов, установленных в соответствии с Законом об охране окружающей среды. Согласно 4.1 статьи 68 Водного кодекса Российской Федерации лица, виновные в нарушении водного законодательства, несут административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Нарушение требований к охране водных объектов, которое может повлечь их загрязнение, засорение и (или) истощение, наказывается по ч. 4 ст. 8.13 КоАП РФ.

Так, например, в апреле 2021 года Северо-Кавказским межрегиональным управлением Росприроднадзора была проведена плановая выездная проверка соблюдения требований законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования в отношении ОАО «Махачкалаводоканал». В ходе проверки установлено, что ответчиком допущен сброс неочищенных сточных вод в Каспийское море через локальную водохозяйственную систему канализационных стоков в районе посёлка Турали. Сброс неочищенных сточных вод осуществляется постоянно, имеет мутный цвет и специфический запах, свойственный хозяйственно-фекальным сточным водам, сброс неочищенных сточных вод несет постоянный



характер. Согласно экспертному заключению филиала ФГБУ «ЦЛАТИ по ЮФО» – ЦЛАТИ по Республике Дагестан» от 06.04.2021 № 26, по результатам количественного химического анализа проб сточных вод, сбрасываемых в Каспийское море, выявлено превышение предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ для морских водоемов. Согласно произведенному истцом расчету, размер вреда, нанесенного водному объекту, составляет 3 980 070 рублей. В порядке досудебного урегулирования истцом в адрес ответчика направлена претензия, однако она не исполнена<sup>27</sup>. Суд взыскал указанную сумму ущерба, причиненного водному объекту (Каспийское море).

Расчет суммы возмещения вреда водному объекту составляется в соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденной приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 25.05.2009, регистрационный номер 13989). Н.Г. Жаворонкова и Г.В. Выпханова отмечают, что «существующие таксы и методики возмещения вреда требуют актуализации»<sup>28</sup>. При расчете суммы вреда, причиненного водному объекту, необходимо учитывать и последствия, выразившиеся в виде деградации естественных экологических систем, истощения природных ресурсов и иных последствий. В связи с этим и в целях правильного разрешения вопросов, требующих специальных познаний в области экологии, в том числе и при определении размера вреда, причиненного экологическим правонарушением, по делу должны проводиться соответствующие экспертизы с привлечением специалистов: экологов, санитарных врачей, зоологов, ихтиологов, охотоведов, почвоведов, лесоводов и других. С экологическими экспертизами тоже немало проблем. Во-первых, они очень

---

<sup>27</sup> Решение Арбитражного суда республики Дагестан от 28 декабря 2021 г. по делу № А15-5661/2021// [Электронный ресурс]: <https://sudact.ru/arbitral/doc/I6eSvXdvSG61/>.

<sup>28</sup> Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Теоретико-правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде // Lex Russica. 2018. № 3 (136). – С. 60.

дорогостоящие; во-вторых, в нашей стране крайне мало организаций, которые их проводят. Согласимся с В.В. Ерофеевой в том, что сложность большинства объектов оценки затрудняет финансирование экспертизы за счет общественных организаций<sup>29</sup>. Необходимо, разрешить эти проблемы, увеличив количество этих организаций, предоставить необходимое финансирование из региональных бюджетов, повышать квалификацию специалистов, экспертов, популяризировать защиту экологических прав граждан и привлекать правонарушителей к ответственности.

Важным государственным органом, осуществляющим охрану окружающей среды и по инициативе которого также осуществляется возмещение вреда водным объектам, является природоохранная прокуратура. Например, в 2020 году Благовещенский городской суд разрешал спор по иску Благовещенского межрайонного природоохранного прокурора, действующего в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц к ООО «Россзолото» о возмещении вреда, причиненного водному объекту. В результате проверки было установлено, что ООО «Россзолото» осуществляло сброс сточных вод в р. Отрадный, находящийся в его пользовании, при разработке месторождения россыпного золота по лицензии с превышением нормативов допустимого воздействия на водный объект по взвешенным веществам. Содержание взвешенных веществ в водном объекте, превышающее допустимые пределы, оказывало негативное влияние на водный объект и привело к причинению вреда. Ущерб, исчисленный истцом – 19 546 720 рублей. Суд решил взыскать с ООО «Россзолото» в пользу Российской Федерации данный вред, причиненный водному объекту ручью Отрадный, а также в доход местного бюджета государственную пошлину в сумме 60 000 рублей<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Ерофеева В.В. Проблемы правового регулирования экологической экспертизы / В.В. Ерофеева. – Текст : непосредственный // Юридическая наука. 2018. № 3. – С. 133.

<sup>30</sup> Решение Благовещенского городского суда № 2-5287/2020 2-5287/2020-М-4314/2020 М-4314/2020 от 7 октября 2020 г. по делу № 2-5287/2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/s5D1vvRloErr/> (дата обращения: 05.05.2022).

По нашему мнению, роль природоохранной прокуратуры и Росприроднадзора как надзорных органов неоченима, однако их работа в основном направлена на денежное возмещение вреда, причиненного водным объектам. Давно назрела необходимость создания организационно-правовой структуры, направленной на финансирование мероприятий по восстановлению водных объектов, пострадавших от загрязнения.

Подводя итог, отметим, что разрешение экологических споров, связанных с причинением вреда водным объектам, характеризуется следующими особенностями:

- по этой категории дел основным истцом выступают государственные органы: Росприроднадзор как представитель интересов публично-правового образования, а также природоохранная прокуратура в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц;

- суд при рассмотрении экологического спора выясняет в первую очередь обоснованность иска, и если представитель Росприроднадзора обосновал наличие таких условий, как наступление вреда и его размер, противоправность поведения причинителя вреда, вину причинителя вреда и причинно-следственную связь между противоправным поведением и наступившими вредными последствиями, суд, как правило, удовлетворяет иск;

- объектом посягательства выступает обособленный водный объект, следовательно, для расчета суммы вреда, применяется специальная Методика: она применяется для исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, в том числе нарушения правил эксплуатации водохозяйственных систем, сооружений и устройств, а также при авариях на предприятиях, транспорте и других объектах, связанных со сбросом вредных (загрязняющих) веществ в водный объект, включая аварийные разливы нефти и иных вредных (загрязняющих) веществ, в результате которых произошло загрязнение, засорение и (или) истощение водных объектов.

## **ПРАКТИКА КОМИТЕТА ПО СОБЛЮДЕНИЮ НАГОЙСКОГО ПРОТОКОЛА К КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ**

**Отрашевская Анастасия Михайловна,**  
*аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов  
a.otrashevskaya@gmail.com*

Формирующаяся в настоящий момент практика в области доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения свидетельствует о необходимости систематизации нормативно-правовой базы и институционализации. В статье проводится анализ существующих международных правовых механизмов регулирования и соблюдения, соответствующих актов, в частности работы Комитета по соблюдению (далее – «Комитет») Нагойского протокола 2010 года<sup>1</sup> (далее – «Нагойский протокол» или «Протокол») к Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года<sup>2</sup> (далее – «КБР»), уделяя особое внимание практике, данным, предоставленным в Комитет по соблюдению, а также основным выводам и рекомендациям.

Вопросы доступа и совместного использования выгод от применения генетических ресурсов (далее – «ДГРСИВ») представляют серьезную проблему, требующую постоянно действующего механизма контроля и отчетности, необходимость решения указанной проблемы была подтверждена государствами-участниками Протокола, стоит отметить, что

---

<sup>1</sup> Нагойский протокол регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии, 29 октября 2010 года // Официальный сайт ООН. Doc.: UNEP/CBD/COP/DEC/X/1. URL: [https://treaties.un.org/doc/source/docs/UNEP\\_CBD\\_COP\\_DEC\\_X\\_1-E.pdf](https://treaties.un.org/doc/source/docs/UNEP_CBD_COP_DEC_X_1-E.pdf) (дата обращения: 11 августа 2022 г.).

<sup>2</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций о биологическом разнообразии 1992 года // Официальный сайт ООН. Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/biodiv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml) (дата обращения: 11 августа 2022 г.).

подобный механизм существует и в рамках Картахенского протокола по биобезопасности к КБР 2000 года<sup>3</sup>.

На своем первом совещании (Пхенчхан, Корея, 2014 г.) КС-ССП приняла решение NP-1/4<sup>4</sup>, процедуры и механизмы обеспечения соблюдения и учредила Комитет по соблюдению в целях стимулирования соблюдения положений Нагойского протокола и рассмотрения случаев несоблюдения, согласовала формат и руководящие принципы представления промежуточного национального доклада об осуществлении Протокола.

В состав Комитета по соблюдению входят 15 членов назначаемых сторонами и избираемых Конференцией Сторон на основе, предусматривающей участие трех членов от каждой из пяти региональных групп ООН. Кроме того, в качестве наблюдателей КС-ССП избирает двух представителей коренных народов и местных общин.

В соответствии с положением о совместных процедурах и организационных механизмах<sup>5</sup> (приложение к решению NP-1/4) Комитет может получать любые материалы, касающиеся вопросов соблюдения или несоблюдения положений, от: любой стороны в отношении самой себя; любой стороны в отношении другой стороны, КС-ССП.

Кроме того, Комитет может изучать ситуацию, когда сторона не представляет свой национальный доклад в соответствии со статьей 29 Протокола<sup>6</sup> или когда информация

---

<sup>3</sup> Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 года // Официальный сайт КБР. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/cartagena.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/cartagena.pdf) (дата обращения: 11 августа 2022 г.).

<sup>4</sup> Решение NP-1/4 КС-ССП // Официальный сайт КБР. URL: <https://www.cbd.int/decision/np-mop/default.shtml?id=13404> (дата обращения: 12 августа 2022 г.).

<sup>5</sup> Решение NP-1/4 КС-ССП (Приложение) // Официальный сайт КБР. URL: <https://www.cbd.int/decision/np-mop/default.shtml?id=13404> (дата обращения: 12 августа 2022 г.).

<sup>6</sup> Нагойский протокол регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии, 29 октября 2010 года // Официальный сайт ООН. Doc.: UNEP/CBD/COP/DEC/X/1. URL: [https://treaties.un.org/doc/source/docs/UNEP\\_CBD\\_COP\\_DEC\\_X\\_1-E.pdf](https://treaties.un.org/doc/source/docs/UNEP_CBD_COP_DEC_X_1-E.pdf) (дата обращения: 11 августа 2022 г.).

свидетельствует о том, что сторона сталкивается с трудностями при соблюдении своих обязательств<sup>7</sup> по Протоколу, а также системные вопросы общего несоблюдения.

В апреле 2020 года на своем третьем совещании Комитет признал достигнутый прогресс в уровне представлении промежуточных национальных докладов, который в марте 2020 года составил 91 %.

В соответствии с Протоколом сторонам необходимо принять необходимые законодательные, административные и политические меры, создать институциональные механизмы для их осуществления (т.е. НКЦ, КНО, КПП), публикация обязательной информации в рамках Механизма посредничества<sup>8</sup>.

Законодательные, административные или политические меры, касающиеся доступа и совместного использования выгод. Согласно имеющейся информации, по состоянию на 4 марта 2020 года 95 Сторон (77 %) опубликовали меры в рамках Механизма посредничества или сообщили в своем промежуточном национальном докладе о принятых мерах.

Меры различаются по степени конкретности и полноты, значительная часть мер была принята до принятия Нагойского протокола (например, общее природоохранное законодательство или меры, касающихся животноводства, лесов). В общей сложности 28 сторон сообщили об отсутствии мер, однако 16 из этих сторон в настоящее время разрабатывают меры, а 7 сторон планируют разработать такие меры.

Так, НКЦ по состоянию на 4 марта 2020 года имеют 120 сторон Протокола (98 %), такое число отражает значительный прогресс и высокие темпы выполнения одного из требований, связанных с институциональными механизмами.

КНО имеют 80 сторон (65 %), 12 сторон сообщили о проводимой внутренней работе по назначению, 7 сторон

---

<sup>7</sup> Официальный сайт КБР, Механизм посредничества, см. доклады государств // URL: <https://absch.cbd.int/en/reports> (дата обращения: 13 августа 2022 г.).

<sup>8</sup> Обзор Комитета по соблюдению Нагойского протокола 24 февраля 2020 года // Официальный сайт КБР. Doc.: CBD/NP/CC/3/3. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7168> (дата обращения: 13 августа 2022 г.).

указали, что они планируют это сделать. Это представляет собой существенное увеличение по сравнению с февралем 2018 года, где процент составил 54 %.

КПП были установлены 40 сторонами (32 %), 18 сторон сообщили о проводимой внутренней работе, 16 сторон указали, что они планируют это сделать (увеличение по сравнению с февралем 2018 года, 27 % назначили КПП).

Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Нагойского протокола, в своем решении NP-3/15<sup>9</sup> о подготовке к осуществлению Стратегического плана по сохранению биоразнообразия на 2011–2020 годы просила Комитет по соблюдению на его следующем совещании рассмотреть вопрос о том, как поддерживать и поощрять соблюдение Нагойского протокола Протокол в рамках глобальной рамочной программы по сохранению биоразнообразия на период после 2020 года.

Стороны Протокола также приветствовали решение Конференции Сторон в отношении процесса развития биоразнообразия на период после 2020 года (решение 14/34)<sup>10</sup>, 25 августа 2019 были проведены Глобальные консультации по Глобальной рамочной программе в области биоразнообразия на период после 2020 года.

Рабочая группа открытого состава по Глобальной рамочной программе в области биоразнообразия на период после 2020 года рассмотрела проект, который включал цель совместного использования выгод и целевой показатель.

Комитет по соблюдению отметил, что некоторые стороны сочли ряд вопросов в формате отчетности неясными или по-разному истолковали вопросы. Комитет предложил пересмотреть некоторые критерии отчетности для следующего цикла (2023 г.).

---

<sup>9</sup> Решение NP-3/15 КС-ССП 30 ноября 2000 г. // Официальный сайт КБР. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/np-mop-03/np-mop-03-dec-15-en.pdf> (дата обращения: 13 августа 2022 г.).

<sup>10</sup> Решение 14/34 КС КБР 30 ноября 2018 г. // Официальный сайт КБР. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-34-en.pdf> (дата обращения: 13 августа 2022 г.).

При пересмотре формата отчетности для следующего цикла отчетности (2023 год):

- государства отметили, что некоторые вопросы повторяются (например, вопросы 7, 8 и 16, касающиеся разрешений и сертификатов), недостаточно ясны или могут быть улучшены (например, вопрос 3 о публикации информации в Механизме посредничества);

- можно было бы предложить больше вариантов возможных стандартных ответов (т.е. ответов «да»/ «нет», добавление «неприменимо»);

- технические проблемы и улучшения, связанные с онлайн-представлением промежуточного национального доклада, такие как «автоматическое сохранение черновиков» или «улучшение способа ссылки на справочные записи или контакты в ответах»;

- расширение руководящих указаний или пояснительных примечаний;

Формат отчетности был пересмотрен для сбора информации о показателях, принятых в решении NP-3/1<sup>11</sup>, и все вопросы теперь являются обязательными;

В дополнение к сбору информации о проблемах и трудностях в осуществлении Протокола, в конце каждого раздела была включена новая добровольная область, позволяющая странам проанализировать извлеченные уроки и то, что сработало эффективно (вопрос 15).

Необходимость обеспечения преемственности в формате для оценки прогресса. Необходимо будет учитывать необходимость обеспечения преемственности в вопросах, с тем чтобы обеспечить сбор информации, которая могла бы быть сопоставимой по времени для оценки прогресса. Кроме того, формат отчетности необходимо пересмотреть с учетом глобальной рамочной программы по сохранению биоразнообразия на период после 2020 года и согласования национальных докладов в соответствии с Конвенцией и Протоколами к ней.

---

<sup>11</sup> Решение NP-3/1 КС-ССП 30 ноября 2018 года // Официальный сайт КБР. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/np-mop-03/np-mop-03-dec-01-ru.pdf> (дата обращения: 13 августа 2022 г.).



Необходимость сбора информации в свете Глобальной рамочной программы по сохранению биоразнообразия на период после 2020 года. Например, возможно, потребуются пересмотреть вопросы, связанные с оценкой прогресса в получении денежных и неденежных выгод. При пересмотре формата могут также учитываться потребности в сборе информации об осуществлении статьи 22 Протокола<sup>12</sup> о потенциале и любой стратегии или структуре, созданной для содействия осуществлению Сторонами в рамках Глобальной рамочной программы по сохранению биоразнообразия на период после 2020 года.

Таким образом, в настоящий момент можно говорить о формирующейся, складывающейся практике в рамках Комитета по соблюдению Нагойского протокола, многие вопросы требуют технической доработки, должны быть дополнены, однако, как следует из докладов, государства-участники готовы активно участвовать в предоставлении информации и отчетности по мерам, принятым на национальном уровне, обозначать имеющиеся проблемы и вопросы. Комитет по соблюдению выступает эффективным механизмом, позволяющим выводить статистику, видеть положительные шаги в ходе имплементации положений Протокола, также давать рекомендации государствам и постепенно модернизировать процесс контроля за соблюдением.

---

<sup>12</sup> Нагойский протокол регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии, 29 октября 2010 года // Официальный сайт ООН. Doc.: UNEP/CBD/COP/DEC/X/1. URL: [https://treaties.un.org/doc/source/docs/UNEP\\_CBD\\_COP\\_DEC\\_X\\_1-E.pdf](https://treaties.un.org/doc/source/docs/UNEP_CBD_COP_DEC_X_1-E.pdf) (дата обращения: 11 августа 2022 г.).

**УСУГУБЛЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ ТОРГОВЛИ  
ЖЕНЩИНАМИ И ДЕТЬМИ В КОНТЕКСТЕ  
НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ИЗМЕНЕНИЯ  
КЛИМАТА И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ КАТАСТРОФ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ СЕРБИЯ)**

**Попович Милица,**

*аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов  
milicaporovic209@yahoo.com*

Уязвимость к изменению климата зависит от многих факторов, таких как: возраст, доход, образование, состояние здоровья, социальная среда, доступ к услугам, уровень подверженности изменению климата и т. п. Помимо прямого воздействия изменения климата, уязвимость групп может также быть следствием мер по смягчению последствий и адаптации. Например, сокращение выбросов парниковых газов или смягчение их последствий и сопровождающее изменение промышленных секторов на «низкоуглеродные сектора» могут привести к сокращению рабочих мест и увеличению затрат на электроэнергию. Ожидается, что количество рабочих мест сократится в первую очередь в отраслях, связанных с ископаемым топливом, и в сельскохозяйственном секторе, а также на крупных предприятиях. С другой стороны, можно ожидать увеличения занятости в деятельности, связанной с лесным хозяйством, а также на малых и средних предприятиях.

Наводнения и аномальная жара могут особенно негативно сказаться на, так называемые, социально чувствительные группы населения, к которым относятся: пожилые, хронически больные и инвалиды, зависимые от социальной помощи, проживающие в одиночестве, представители национальных меньшинств, бездомные, а также жители отдаленных и инфраструктурно слабо связанных районов. Чувствительность к изменению климата является наибольшей среди уже чувствительных групп, среди которых бедная часть населения, безусловно, является одной из наиболее уязвимых к изменению климатических условий.

Бедность, связанная с последствиями изменения климата, постоянными нарушениями прав человека, конфликтами и насилием (особенно в отношении мальчиков, девочек и женщин) являются основной причиной высокого уровня миграции, которую мы наблюдаем сегодня. К сожалению, во многих случаях мигрантам отказывают в доступе к здравоохранению и образованию, и они рискуют стать жертвами принудительного труда и торговли людьми. Они также легко становятся жертвами разжигания ненависти и расизма<sup>1</sup>.

Женщины и девочки, как особо уязвимая группа населения. Согласно данным Организации Объединённых Наций (далее ООН) 80 % среди людей, вынужденных миграциям в следствие климатических изменений и катастроф, составляют женщины, а по словам Верховного комиссара ООН по правам человека, миграции повышают риск от насилия, включая сексуальное. Она также подчеркнула риск женщин и девочек мигрантов или беженцев от сексуального насилия во время проживания во временных убежищах, лагерях или палатках<sup>2</sup>. Девочки особенно подвергаются физическому или сексуальному насилию в приютах после эвакуации из-за наводнения. Во время наводнения 2014 года в Сербии 125 000 человек оказались за чертой бедности из-за потери дохода и повреждения зданий или разрушения их домов<sup>3</sup>. Это вынудило около 5 000 человек искать убежища на неопределённый срок в центрах приема, которые женщины и девочки, находящиеся в длительном пребывании, подвергало опасности преследования. В Сербии одно обследование показало, что около трети женщин и девочек подверглись нападению в центрах приема и приютах<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Global education week 2020 // Funded by the European Union and the Council of Europe, 2020, p. 10. URL: Toolkit docx SR final-converted1.pdf (mos.gov.rs)

<sup>2</sup> <https://www.ohchr.org/en/stories/2022/07/climate-change-exacerbates-violence-against-women-and-girls>.

<sup>3</sup> Floods in Serbia, Bosnia and Herzegovina, and Croatia // Acaps, 2014 y. URL: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/briefing\\_note\\_floods\\_in\\_serbia\\_bosnia\\_and\\_herzegovina\\_and\\_croatia\\_may\\_2014\\_update.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/briefing_note_floods_in_serbia_bosnia_and_herzegovina_and_croatia_may_2014_update.pdf).

<sup>4</sup> “Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији” // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 32.

«В чрезвычайных ситуациях и сразу после них гендерное насилие и сексуальная эксплуатация особенно угрожают женщинам и девочкам, имеющим инвалидность, которые подвергаются дискриминации из-за ограниченных физических возможностей и коммуникационных барьеров, а также по причине недоступности элементарных услуг и удобств. В этих условиях учащаются также случаи бытового насилия, раннего и/или принудительного вступления в брак, торговли людьми и принуждения к занятию проституцией<sup>5</sup>».

«В Плане действий по обеспечению гендерного равенства, согласованном странами в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН), содержится призыв к полноценному, равному и значимому участию женщин в международном климатическом процессе, а также к обеспечению заметной роли женщин в принятии решений и мерах по борьбе с изменением климата<sup>6</sup>». Они играют важную роль в экологическом движении и поддержки устойчивого развития. «Женщины способны со своей собственной точки зрения давать оценку риску, которому они подвергаются, и определять сферы своей уязвимости; они играют важную роль в раннем предупреждении<sup>7</sup>». Такая роль женщин признаётся и в международных документах, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г., Повестка дня на XXI век, Пекинская декларация и Платформа действий и Декларация тысячелетия ООН<sup>8</sup>. Надо подчеркнуть принцип 20 Декларации Рио-де-Жанейро, который

---

<sup>5</sup> Общая рекомендация № 37 (2018) о гендерных аспектах снижения риска бедствий в условиях изменения климата // Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, с. 4, п. 5.

<sup>6</sup> Почему в борьбе с изменением климата важна роль женщин // United Nations Climate Change, 2022. URL: <https://unfccc.int/ru/news/pochemu-v-borbe-s-izmeneniem-klimata-vazhna-rol-zhenschin>.

<sup>7</sup> Солнцев А.М. «Защита экологических прав человека» // Российский университет дружбы народов. – Москва. – 2021. – С. 157.

<sup>8</sup> Солнцев А.М. «Защита экологических прав человека» // Российский университет дружбы народов. – Москва. – 2021. – С. 146–162.

гласит: «Женщины играют жизненно важную роль в рациональном использовании окружающей среды и развитии. Поэтому их всестороннее участие необходимо для достижения устойчивого развития<sup>9</sup>».

Дети, как особо уязвимая группа населения. Катастрофические наводнения в мае 2014 г. показали тяжелые первичные последствия затопления. Многие семьи лишились жилья, а окружающая инфраструктура была повреждена, что имело большие последствия для детей. В будущем ожидается увеличение частоты и интенсивности осадков во время штормов в результате изменения климата. Таким образом, эти изменения представляют растущий риск для детей, если не будут приняты дальнейшие меры. Дети могут столкнуться с травмами, смертью, болезнью из-за загрязненной воды или пищи или проблемами с психическим здоровьем после такого события. Защита детей также может угрожать разлучению с семьей, использование детского труда или детских браков для компенсации финансовых потерь, а также пренебрежение, жестокое обращение, насилие или эксплуатация из-за домашнего стресса<sup>10</sup>.

Наконец, наводнение угрожает доступу детей к школе (более 45 000 учащихся пострадали от школьных повреждений в 2014 г.) и медицинским услугам (в 2014 г. было закрыто 50 медицинских учреждений), что может ухудшить их способность восстанавливаться после этих воздействий<sup>11</sup>. Усилия по повышению устойчивости к наводнениям должны быть сосредоточены на регионах с более высоким уровнем бедности, поскольку дети в более бедных регионах чаще несут потери (из-за неадекватных жилищных условий) и имеют меньше

---

<sup>9</sup> Декларация по окружающей среде и развитию // Организации Объединенных Наций, Рио-де-Жанейро, 1992 г., принцип 20.

<sup>10</sup> «Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији» // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 10–12.

<sup>11</sup> «Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији» // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 10–12.

ресурсов для восстановления после наводнений, особенно из-за отсутствия специальных мер социальной защиты. Также дети с инвалидностью должны учитываться при разработке протоколов эвакуации, а девочки нуждаются в дополнительной защите от насилия во временных убежищах или центрах убежища.

Опасности климатических катастроф могут подвергать детей повышенному риску защиты в результате воздействия насилия, жестокого обращения и/или эксплуатации. Этот эффект двоякий: 1) такие опасности, как наводнения и лесные пожары, могут создавать чрезвычайные ситуации, которые приводят к тому, что дети оказываются разлученными со своими семьями и/или остаются без крова, и 2) опасности могут иметь финансовые и психологические последствия для семей, поскольку они снижают их способность к восстановлению, что может вызвать эмоциональный стресс<sup>12</sup>. Семьи могут подвергать детей эксплуатации, чтобы компенсировать финансовые потери, в то время как эмоциональный стресс на уровне домохозяйства и общины может подвергать детей пренебрежению, жестокому обращению и насилию.

Испытывая финансовые трудности из-за потери крова или средств к существованию, родители или опекуны детей могут прибегать к негативным механизмам выживания, чтобы помочь своей семье восстановить финансовое положение, таким как детский труд и детские браки. Хотя детский труд в Сербии запрещен, в нем задействовано около 10 % детей, примерно треть из которых работает в опасных условиях, детей в возрасте пяти лет или подростков, а также среди мальчиков в сельской местности, работающих на семейных фермах<sup>13</sup>.

Кроме того, в случае отсутствия продовольственной безопасности в результате климатических катастроф семьи

---

<sup>12</sup> “Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији” // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 27–29.

<sup>13</sup> “Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији” // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 28–29.

в некоторых странах выдают своих дочерей замуж, чтобы уменьшить финансовое бремя семьи. Точно так же в Сербии детские браки используются как стратегия преодоления финансовой трудности, так как это рассматривается как средство повышения экономической безопасности девочек, особенно в цыганских семьях.

Когда семьи и общины испытывают эмоциональный стресс из-за физических и финансовых последствий экстремальных климатических явлений, дети подвергаются повышенному риску пренебрежения, жестокого обращения, насилия и эксплуатации, что угрожает их физическому и психическому здоровью. Например, в некоторых странах было замечено, что главы домохозяйств прибегают к злоупотреблению опьяняющими веществами во время засухи, такими как употребление алкоголя и наркотиков, что увеличивает риск семейного и гендерного насилия, которое уже широко распространено в Сербии. Исследования также показывают, что возможное увеличение торговли людьми на 20–30 % во время экстремальных климатических явлений<sup>14</sup>. В чрезвычайно тяжелом положении находятся дети, особенно те, которые без сопровождения или разлучены со своими семьями.

Экологические катастрофы также могут привести к нехватке ресурсов из-за истощения источников пищи и воды, что в некоторых странах привело к конфликтам и миграции. Нехватка ресурсов и миграция могут подорвать общественные и культурные связи, увеличивая риск насилия и конфликтов. В контексте Сербии ожидается, что миграция, вызванная экологическими переменами, приведет к трудностям в поддержании социальной сплоченности, подобно напряженности, наблюдавшейся во время кризиса беженцев и мигрантов в 2015 и 2016 годах<sup>15</sup>. На глобальном уровне рост насилия рассматривается как средство осуществления контроля над

---

<sup>14</sup> “Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији” // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 38.

<sup>15</sup> “Анализа климатске ситуације и њени утицаји на децу у Србији” // Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия, UNICEF, Белград, сентябрь 2021 г., с. 29.

ограниченными природными ресурсами, при этом дети мигрантов и дети, которые уже подвергаются дискриминации, подвергаются большему риску. Повышение температуры может усугубить эти эффекты; многие исследования показывают, что конфликты увеличиваются с повышением температуры. В Сербии более высокий уровень преступности был определен как потенциальное воздействие периодов сильной жары.

Определенные меры должны быть предприняты странами в срочном порядке, в том числе Сербией, чтобы защитить, не только женщин и детей, но и всех нуждающихся, от насилия, вызванного изменением климата и стихийными бедствиями. Женщинам должно быть предоставлено полное и равноправное участие и лидерство по вопросам, касающимся изменения климата, так как их деятельность может оказать существенную помощь в предотвращении насилия и эксплуатации, включая сексуальную. Государства не должны оставлять безнаказанными тех, кто злоупотребляет форс-мажорные ситуации и прямо нарушает как национальное законодательство, так и нормы международного права. Если государство полностью не может или может, но очень мало, повлиять на происходящие климатические изменения, оно обязано максимально смягчить негативные последствия для всех своих граждан и даже в таких ситуациях обеспечить соблюдение фундаментальных прав каждого из нас.



## **ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА КОНТРОЛЯ КОНВЕНЦИИ О ЗАПРЕЩЕНИИ РАЗРАБОТКИ, ПРОИЗВОДСТВА И НАКОПЛЕНИЯ ЗАПАСОВ БАКТЕРИОЛОГИЧЕСКОГО (БИОЛОГИЧЕСКОГО) И ТОКСИННОГО ОРУЖИЯ И ОБ ИХ УНИЧТОЖЕНИИ**

**Симонова Александра Евгеньевна,**  
*к.ю.н., доцент кафедры прав человека  
и международного права*

*Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя*

Единственным существующим на сегодня механизмом условного контроля за выполнением Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (далее – КБТО) 1972 года<sup>1</sup> является информирование Организации Объединённых Наций (далее – ООН) о происходящих национальных научных исследованиях биологических объектов<sup>2</sup>. Как видится, это позволяет достичь доверия и большей открытости, так необходимой в наше время. Россия, начиная с 1992 года на постоянной основе направляет в ООН соответствующую информацию<sup>3</sup>, в отличие от многих стран, не осуществляющих подобного, что еще раз иллюстрирует формальность и крайне низкую эффективность международного соглашения в отсутствие регламентированной процедуры контроля за его исполнением, несмотря на представительность КБТО. Так на 2011 год, к документу присоединились 164 государства, при этом еще более 30 государств на тот момент не присоединились, либо не ратифицировали его. Хотя, к 2022 году участников насчитывается уже более 180,

---

<sup>1</sup> Официальный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/bacweap.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bacweap.shtml) (дата обращения: 10.05.2022).

<sup>2</sup> См. подробнее например: *Симонова А.Е.* Комитет 1540 в системе международно-правовых инструментов по нераспространению биологического оружия // *Закон и право.* 2015. № 4. – С. 112–113.

<sup>3</sup> *Калинина Н.И.* Конвенция о запрещении биологического оружия. Российский контекст. Тезисы лекции. URL: <https://armscontrol.ru/course/lectures05a/nik050331a.htm> (дата обращения: 7.05.2022).

процесс присоединения к КБТО шёл слишком затянато. Небезынтересна здесь будет параллель с химическим оружием и его запрете. Так, в Конвенции о запрещении химического оружия 1993 года<sup>4</sup> участвуют 188 государств, правда указанный акт создан гораздо позже КБТО.

Несмотря на сложный, противоречивый и пока недостаточно результативный процесс формирования механизма контроля, отсутствие специализированного международного института, вопросы безопасности в сфере биотехнологий разрабатываются множеством международных организаций, специализирующихся в сфере здравоохранения, биотехнологий и биозащиты, среди которых Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) включающая Глобальную сеть по оповещению о вспышках заболеваний и реагированию на них, Международный комитет Красного Креста (МККК) реализующий проект «Биотехнология, оружие и человечество», Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), всемирная организация по охране здоровья животных (МЭБ), Международный центр геномной инженерии и биотехнологий (МЦГИБ), оказывающий помощь в развитии биотехнологий в развивающихся странах. Кроме этого, вопросы и отдельные аспекты, составляющие предмет КБТО затрагивают в своей деятельности многие авторитетные организации и сообщества, такие как Организация экономического сотрудничества и развития, Интерпол, ЮНЕСКО и т.п.

Однако, всё же попытки усилить именно действие КБТО предпринимались и неоднократно, прежде всего Российской Федерацией. Например, в 1994 году на Специальной конференции государств-участников КБТО было принято решение об учреждении Специальной группы государств-участников Конвенции с целью разработки Протокола как юридически обязательного для всех документа по укреплению режима Конвенции, работа над которым началась еще в рамках четвертой Обзорной конференции в 1996 году. Созданная группа должна была завершить свою работу в ноябре-декабре

---

<sup>4</sup> Официальный сайт ООН. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/chemweapons.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/chemweapons.shtml) (дата обращения: 7.05.2022).

2001 года, т.е. к моменту открытия работы пятой Обзорной конференции государств-участников КБТО. Переговоры начались в рамках Конференции ООН по разоружению в Женеве и сразу же приняли жесткий и противоречивый характер. США старались уклониться от принятия предлагаемого режима проверок, под предлогом разглашения коммерческих тайн био- и фармацевтическими компаниями-производителями в ходе такой инспекционной деятельности, следовательно, утраты приоритетных положений на данном рынке препаратов, а вместе с тем требовали включать в проверки неопределенный перечень объектов, либо осуществлять проверку ранее незапланированных объектов. Россия в свою очередь отстаивала подход о проверке любой деятельности, связанной с биологическими агентами, протестуя против избирательной политики в отношении проверок, поскольку процесс развития биотехнологий, появления новых агентов в любом случае будет существенно опережать любые перечни препаратов и агентов, подлежащих контролю, а следовательно снижать функцию предупреждения неконтролируемого развития биотехнологий как таковую. Кроме того, серьезным препятствием (правда вполне преодолимым) являлось отсутствие согласованной всеми терминологии, без которой никакой контроль невозможен<sup>5</sup>.

К моменту начала конференции текст протокола был практически согласован, однако в июне 2001 года 7-летний процесс окончательного согласования и принятия Протокола по мерам контроля был сорван односторонним демаршем США, представители которого заявили о том, что не подпишут данный документ. На открывшейся в ноябре 2001 года пятой Конференции, делегация США подтвердила свою позицию об отказе по разработке Протокола как юридически обязывающего документа определяющего меры контроля за выполнением Конвенции. Единого понимания в отношении иных вопросов рассматривавшихся на конференции также достичь не удалось. Несмотря на то, что позиция США разделялась

---

<sup>5</sup> *Калинина Н.И.* Конвенция о запрещении биологического оружия. Российский контекст. Тезисы лекции. URL: <https://armscontrol.ru/course/lectures05a/nik050331a.htm> (дата обращения: 7.05.2022).

меньшинством делегатов, принять Протокол так и не удалось, поскольку данная процедура предусматривала достижение консенсуса. Продолжение работы Конференции в 2002 году не привело к разрешению ни одного из запланированных вопросов. Одной из мер по реализации механизма контроля предусматривалось в частности создание Организации по запрещению биологического оружия (ОЗБО) с учреждениями национальных органов в странах-участниках, со штаб-квартирой в Гааге (Нидерланды) или Женеве (Швейцария).

Причины, вызвавшие срыв со стороны США переговоров по созданию механизма контроля за выполнением КБТО, по мнению профессора Н.И. Калининой, лежали в самой сути будущего Протокола, принятие которого привело бы к существенному ущемлению, по мнению США их национальных интересов. В Протоколе речь шла о контроле любых объектов, где так или иначе осуществляется работа с биологическими объектами и токсинами, включая даже вакцины и др., что видимо не входит в планы США<sup>6</sup>.

Раскрытое выше является лишь частью проблем, связанных с реализацией КБТО. Тем не менее, следует согласиться с профессором Н.И. Калининой, что следует надеяться на определяющую роль международных структур, которые безусловно играют большую роль в развитии системы биологической защиты и безопасности, информированности мирового сообщества по данной проблематике, пропаганде ответственной деятельности и предупреждении различных нарушений в данной области. Вместе с тем слабая координация между организациями, разница в направлениях их деятельности, недостаточность организационных, материальных и информационных ресурсов не позволяет сформировать действенный и универсальный механизм реализации КБТО и как следствие эффективную систему биологической защиты, использования биотехнологий исключительно в мирных целях.

---

<sup>6</sup> *Калинина Н.И.* Конвенция о запрещении биологического оружия. Российский контекст. Тезисы лекции. URL: <https://armscontrol.ru/course/lectures05a/nik050331a.htm> (дата обращения: 7.05.2022).

## КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕАЭС И ЕГО ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ<sup>1</sup>

**Смбатян Анаит Сергеевна,**

*д.ю.н., профессор Кафедры международного права  
Всероссийской академии внешней торговли*

**Салия Марианна Романовна,**

*к.ю.н., старший преподаватель Кафедры международного  
права Всероссийской академии внешней торговли*

Каждое из государств-членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) в рамках Парижского соглашения<sup>2</sup> представило в секретариат свои определяемые на национальном уровне вклады<sup>3</sup> в глобальное реагирование на изменение климата (актуальный показатель по объему выбросов парниковых газов). Ниже будет представлен обзор некоторых правовых актов государств-членов ЕАЭС, направленных на реализацию целей Парижского соглашения.

Программа Правительства Республики Армения (2021 – 2026 гг.)<sup>4</sup> содержит общие ориентиры по сокращению выбросов парниковых газов как в рамках энергетического сектора, так и сектора по охране окружающей среды. В Разделе 2.2, посвященном Целям устойчивого развития (ЦУР) и «зеленой экономике» отмечается необходимость ограничения объемов выбросов углерода в рамках зеленой экономики не только из

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках НИР № П303-10-22 «Трансграничное углеродное регулирование Европейского союза: оценка последствий введения механизма для отраслей экономики государств-членов ЕАЭС, разработка моделей преодоления климатических барьеров во внешней и взаимной торговле государств-членов ЕАЭС».

<sup>2</sup> Парижское соглашение [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_russian\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf).

<sup>3</sup> РКИК ООН // перечень ОНУВ // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>.

<sup>4</sup> Приложение к Постановлению Правительства Республики Армения № 1363-А от 18 августа 2021 года «Программа Правительства Республики Армения (2021–2026 гг.)» // Правительство Республики Армения // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gov.am/files/docs/4736.pdf>.

глобальных интересов, но и жизненной необходимости для устойчивого развития экономики Республики Армения.

Закон Республики Армения от 1 ноября 1994 г. № ЗР-121 «Об охране атмосферного воздуха» регулирует отношения в области обеспечения чистоты атмосферного воздуха и улучшения его качества, снижения и предотвращения химических, физических, биологических и иных вредных воздействий на состояние атмосферного воздуха; устанавливает меры по уменьшению загрязнения, в том числе путем ограничения выбросов, загрязняющих атмосферный воздух<sup>5</sup>.

В Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 24 декабря 2020 г. № 758 «Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 года»<sup>6</sup> утверждена экологическая политика по переходу на принципы «зеленой» экономики в контексте устойчивого развития. Индикатор выполнения задач – снижение выбросов парниковых газов в 2025 г. – на 33 процента к уровню 1990 г.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 9 марта 2021 г. № 137 «О реализации положений Парижского соглашения к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»<sup>7</sup> утверждает два документа:

– Положение о порядке ведения государственного кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов;

---

<sup>5</sup> Закон Республики Армения от 1 ноября 1994 года №ЗР-121 «Об охране атмосферного воздуха» // Официальные ведомости Республики Армения, 1994 года, № 21, Ст. 365.

<sup>6</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 декабря 2020 г. № 758 «Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 года» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 30 декабря 2020 г., 5/48637.

<sup>7</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 9 марта 2021 г. № 137 «О реализации положений Парижского соглашения к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 11 марта 2021 г., 5/48865.

– Положение о Национальной системе инвентаризации парниковых газов.

Экологический Кодекс Республики Казахстан<sup>8</sup> устанавливает правила мониторинга, инвентаризации, валидации и верификации выбросов парниковых газов. Согласно статье 303 Государственный углеродный кадастр (Кадастр) представляет собой систему учета источников выбросов парниковых газов, количества выбросов, произведенных ими, а также количества сокращения выбросов или увеличения поглощений парниковых газов в пределах границ, установленных для оператора установки. Кадастр содержит сведения об источниках выбросов парниковых газов, операторах установок, о количестве выбросов и поглощений парниковых газов.

Закон Кыргызской Республики от 25 мая 2007 г. № 71 «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов»<sup>9</sup> устанавливает процедуру учета выбросов парниковых газов. Инвентаризация эмиссии парниковых газов – комплекс мероприятий по сбору, обобщению и анализу соответствующих данных, а также оценка, расчет и/или измерение уровня фактических эмиссий парниковых газов, проведенный по установленным методикам специально уполномоченным государственным органом, результатом которого является информация об уровне фактических эмиссий парниковых газов за определенный год с приемлемым уровнем достоверности (статья 2).

Указ Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 г. № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов» (далее – Указ) постановляет Правительству Российской Федерации обеспечить к 2030 г. сокращение выбросов парниковых газов до 70 % относительно уровня 1990 г. с учетом максимально возможной поглощающей способности лесов и иных экосистем и при условии устойчивого и сбалансированного

---

<sup>8</sup> Экологический Кодекс Республики Казахстан // «Казахстанская правда» от 05.01.2021 г.

<sup>9</sup> Закон Кыргызской Республики от 25 мая 2007 г. № 71 «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов» // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202104/10?mode=tekst>.

социально-экономического развития Российской Федерации; разработать Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г. и утвердить ее; обеспечить создание условий для реализации мер по сокращению и предотвращению выбросов парниковых газов, а также по увеличению поглощения таких газов<sup>10</sup>.

Таким образом, Указ закрепляет положение о целевом показателе выбросов, установленном в ОНУВ (сокращение выбросов парниковых газов на 70 %) и ставит первоочередные задачи перед Правительством по реализации данной цели.

Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» устанавливает нормы об ограничении и учете выбросов парниковых газов. Стоит обратиться к некоторым определениям, закрепленным в статье 2:

– кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов (далее – кадастр парниковых газов) – систематизированный свод сведений, содержащих описание выбросов парниковых газов и поглощений парниковых газов, основанное на официальной статистической информации;

– реестр выбросов парниковых газов – государственная информационная система, содержащая отчеты о выбросах парниковых газов;

– верификация результатов реализации климатического проекта – проверка и подтверждение сведений о сокращении (предотвращении) выбросов парниковых газов или об увеличении поглощения парниковых газов в результате реализации климатического проекта;

– реестр углеродных единиц – информационная система, в которой регистрируются климатические проекты и ведется учет углеродных единиц и операций с ними;

---

<sup>10</sup> Указ Президента РФ от 30 сентября 2013 г. N 752 «О сокращении выбросов парниковых газов» // Собрание законодательства Российской Федерации, N 40 (ч. III), 07.10.2013, ст. 5053.



– оператор – юридическое лицо, уполномоченное Правительством Российской Федерации на ведение реестра углеродных единиц<sup>11</sup>.

Согласно Распоряжению Правительства РФ от 01.03.2022 № 367-р «Об определении уполномоченного юридического лица, осуществляющего функции оператора реестра углеродных единиц» функции оператора осуществляет акционерное общество «Контур» (ОГРН 5187746013505)<sup>12</sup>.

Меры по ограничению выбросов парниковых газов включают в себя:

- государственный учет выбросов парниковых газов;
- установление целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов;
- поддержку в соответствии с законодательством Российской Федерации деятельности по сокращению выбросов парниковых газов и увеличению поглощения парниковых газов (статья 4 N 296-ФЗ).

В рамках ЕАЭС во исполнение принятого 20 августа 2021 года Распоряжения Евразийского межправительственного совета № 10 «О формировании рабочей группы высокого уровня по выработке предложений по сближению позиций государств-членов Евразийского экономического союза в рамках климатической повестки»<sup>13</sup> (далее – Рабочая группа) 28 сентября 2021 года принято Распоряжение Коллегии Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия) № 150<sup>14</sup> о ее создании, а также утвержден состав Рабочей группы.

---

<sup>11</sup> Федеральный закон от 2 июля 2021 г. N 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // «Российская газета» от 7 июля 2021 г. № 147-148.

<sup>12</sup> Распоряжение Правительства РФ от 1 марта 2022 г. № 367-р Об определении уполномоченным юридическим лицом, осуществляющим функции оператора реестра углеродных единиц, АО «Контур».

<sup>13</sup> Распоряжение Евразийского межправительственного совета от 20 августа 2021 года № 10 «О формировании рабочей группы высокого уровня по выработке предложений по сближению позиций государств-членов Евразийского экономического союза в рамках климатической повестки» // <https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/d1d/3.-Rasporyazhenie-10-EMPS.pdf>.

<sup>14</sup> Распоряжение Коллегии Евразийской экономической комиссии № 150 от 28 сентября 2021 года // <https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/d1d/3.-Rasporyazhenie-10-EMPS.pdf>.

На заседании Высшего Евразийского экономического совета 14 октября 2021 года принято заявление об экономическом сотрудничестве государств-членов Евразийского экономического союза в рамках климатической повестки, проект которого подготовлен Рабочей группой.

В документе отмечены основные вызовы, стоящие перед государствами-членами ЕАЭС и мировым сообществом в рамках происходящих процессов технологической трансформации производства и изменения структуры мировой экономики. Кроме того, главы государств заявили о необходимости развивать экономическое сотрудничество государств – членов ЕАЭС в рамках климатической повестки, в том числе для достижения целей Парижского соглашения и Целей устойчивого развития ООН, включая формирование необходимых подходов и механизмов, исходя из принципов функционирования единого рынка ЕАЭС.

Рабочая группа в целом поддержала следующий подход по формированию климатической повестки ЕАЭС:

- разработку Основных стратегических подходов – документа, призванного агрегировать основные элементы национальных стратегий низкоуглеродного развития с учетом имеющихся компетенций органов ЕАЭС, а также предложить меры, обеспечивающие функционирование единого рынка Союза без изъятий и ограничений;

- разработку первого пакета мероприятий Дорожной карты по направлениям деятельности Рабочей группы.

На основе поступивших от Сторон предложений по разработке данных документов в октябре 2021 года была проведена серия совещаний на уровне старших должностных лиц, а также первое заседание Рабочей группы 19 октября 2021 года.

По итогам проведенных совещаний Сторонами прорабатываются следующие направления дальнейшей работы:

1. Анализ национального опыта законодательного регулирования в климатической сфере и подготовка возможных предложений по развитию общих подходов государств-членов ЕАЭС. В рамках данного направления планируется

разработка предложений по общим подходам для национального регулирования и по внесению изменений в право Союза.

2. Создание интегрированной системы учета и мониторинга выбросов парниковых газов в ЕАЭС. Формирование систем выдачи сертификатов происхождения энергии. Создание интегрированной системы обращения углеродных единиц, как основы для создания международно-признанного регионального рынка торговли квотами на выбросы парниковых газов.

3. Определение мер стимулирования низкоэмиссионной трансформации в следующих отраслях (с учетом компетенции Союза): транспорт, энергетика, металлургия, химия, строительство, сельское хозяйство, жилищно-коммунальное хозяйство. Одним из мероприятий в рамках реализации данного направления представляется возможной разработка подходов о целесообразности введения скоординированных тарифно-фискальных мер в целях стимулирования низкоуглеродного развития и доступа на рынок Союза.

4. Подготовка Евразийских программ низкоуглеродного развития (низкоуглеродный транспорт, программы в сфере гидро-, атомной и водородной энергетики и т.д.).

5. Разработка механизмов зеленого финансирования. Данное направление подразумевает в том числе утверждение унифицированных критериев зеленых и адаптационных проектов (таксономия) и требований к верификации зеленых и адаптационных инструментов в целях их финансирования.

6. Формирование Банка климатических технологий и цифровых инициатив.

7. Техническое регулирование.

8. Координация в сфере международных торговых отношений в контексте климатической повестки.

9. Взаимодействие в целях продвижения интересов государств – членов ЕАЭС в климатической сфере на международной арене.

10. Обмен опытом по вопросам реализации климатической повестки и внедрения низкоэмиссионных технологий.

11. Адаптация к изменениям климата.

12. Развитие в государствах-членах ЕАЭС системы аккредитации органов по валидации и верификации в сфере защиты климата.

13. Рациональное природопользование.

Таким образом, в рамках ЕАЭС климатическая повестка только набирает обороты. Планируется разработать внушительный объем нормативно-правовой базы для реализации целей устойчивого развития. Одновременно с этим как государства-члены ЕАЭС активно вводят нормы по осуществлению представленных ОНУВ в таких сферах, как ограничение выбросов парниковых газов, углеродное регулирование, налогообложение и др.

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОВЕЩАНИЕ «СТОКГОЛЬМ+50:  
ЗДОРОВАЯ ПЛАНЕТА ДЛЯ ВСЕОБЩЕГО  
ПРОЦВЕТАНИЯ – НАША ОТВЕТСТВЕННОСТЬ,  
НАША ВОЗМОЖНОСТЬ»:  
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

**Солнцев Александр Михайлович,**  
*к.ю.н., доцент, заместитель заведующего кафедрой  
международного права РУДН*

В Стокгольме 2 и 3 июня 2022 года в соответствии с резолюциями 75/280 и 75/326 Генеральной Ассамблеи ООН состоялось международное совещание «Стокгольм+50: здоровая планета для всеобщего процветания – наша ответственность, наша возможность» (далее – «Стокгольм+50»). Во вступительную часть международного совещания был включен памятный момент, посвященный Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды, прошедшей в Стокгольме 5–16 июня 1972 г., в котором принял участие король Швеции Карл XVI Густав. Напомним, что Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. ознаменовала собой начало современной эры экологического просвещения и принятия природоохранных мер. Конференция сделала решительный шаг в направлении определения окружающей среды в качестве основополагающего актива в социально-экономическом развитии всех стран. Учреждение Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) после Конференции представляет собой важную веху в укреплении глобального регулирования природопользования. Принципы, закрепленные в Стокгольмской декларации – итоговом документе Конференции – стали движущим стимулом для осуществления многих последующих глобальных мероприятий по охране окружающей среды и остаются еще более актуальными 50 лет спустя в условиях, когда планета оказалась перед лицом беспрецедентных угроз ее благополучию. Прогрессивное развитие международного экологического права за 50 лет создало качественную основу для совместных действий

в направлении достижения более устойчивого будущего. Вместе с тем его эволюция продолжается: идут процессы разработки конвенции по борьбе с загрязнением пластмассами и соглашения на базе Конвенции ООН по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции. Вместе с тем, экологический кризис продолжает нарастать. Особенно серьезным является «тройной планетарный кризис», выражающийся в изменении климата, утрате биоразнообразия и загрязнении окружающей среды, который был признан основным препятствием на пути устойчивого развития и который в значительной степени обуславливает расширение масштабов нищеты, отсутствие продовольственной безопасности, рост заболеваемости и распространение болезней и привел к тому, что планета Земля опасно приблизилась к критическим точкам, после которых шансов на восстановление практически не остается.

Большая дискуссия на пленарной части Совещания развернулась в сфере роли развивающихся государств. Многие представители развивающихся стран говорили о важности наличия адекватных финансовых ресурсов для борьбы с изменением климата и решения других экологических проблем. Некоторые представители отметили, что, несмотря на тот факт, что основная ответственность за климатический кризис ложится на развитые страны, страдать от его последствий скорее всего будут развивающиеся страны. Несколько представителей напомнили о том, что обещанное выделение средств в размере 100 млрд долл. США для развивающихся стран еще не реализовано, и настоятельно призвали развитые страны выполнить это обязательство, а один из представителей призвал к контролю за выполнением этого обязательства. Некоторые представители подчеркнули необходимость повышения общей доступности и эффективности финансовых потоков как для смягчения последствий изменения климата, так и для адаптации к ним. Представители развивающихся стран также призвали: развивать международное сотрудничество в форме расширенной передачи технологий, в том числе в целях

поддержки цифровой связности и здравоохранения; поддерживать стратегическое партнерство с частным сектором и международными финансовыми учреждениями, особенно в сельскохозяйственном секторе, в целях оказания поддержки местному производству продовольствия и расширения масштабов внедрения технологических инноваций в сельскохозяйственном секторе; оказывать поддержку созданию благоприятной институциональной, политической и инвестиционной среды.

В ходе Совещания «Стокгольм+50» было проведено четыре пленарных заседания и три диалога с руководителями:

- диалог с руководителями 1: размышления о необходимости принятия срочных мер для обеспечения здоровья планеты в интересах всеобщего процветания;

- диалог с руководителями 2: обеспечение устойчивого и инклюзивного восстановления после пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19);

- диалог с руководителями 3: ускорение деятельности в рамках экологического компонента устойчивого развития в контексте десятилетия действий и свершений во имя устойчивого развития.

В ходе пленарных заседаний и диалогов с руководителями на международном совещании «Стокгольм+50» от государств-членов и заинтересованных сторон поступили десять ключевых рекомендаций. Эти рекомендации отражают решимость участников в срочном порядке ускорить выполнение обязательств по обеспечению здоровья планеты в интересах всеобщего процветания в контексте устойчивого развития: 1) поставить благополучие человека во главу деятельности, направленной на обеспечение здоровья планеты в интересах всеобщего процветания, путем; 2) признавать и осуществлять право на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду; 3) внести общесистемные изменения в работу существующей экономической системы, с тем чтобы она содействовала обеспечению здоровья планеты; 4) активизировать выполнение на национальном уровне существующих обязательств, касающихся обеспечения здоровья планеты; 5) привести государственные

и частные финансовые потоки в соответствии с экологическими, климатическими и принятыми в области устойчивого развития обязательствами; 6) ускорить общесистемные преобразования в секторах с высоким уровнем воздействия, таких как секторы продовольствия, энергетики, водных ресурсов, строительства, обрабатывающей промышленности и мобильности; 7) восстановить доверительные отношения в интересах укрепления сотрудничества и солидарности; 8) укрепить и активизировать многостороннюю систему путем; 9) признать межпоколенческую ответственность в качестве краеугольного камня в формировании рациональной политики; 10) претворять в жизнь итоги совещания «Стокгольм+50» .

Остается выразить надежду, что итоги совещания «Стокгольм+50» будут своевременно реализованы в условиях нарастающего мирового кризиса.



## **ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ГЛОБАЛЬНУЮ ТРАНСФОРМАЦИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

**Харланов Алексей Сергеевич,**

*д. э. н., к. т. н., профессор кафедры «Мировая экономика»*

*Дипломатическая академия МИД России*

*kharlanov2009@mail.ru*

Существующие предпосылки для глобального энергетического перехода определяют не только инфраструктуру формирующейся Индустрии 4.0., но и гарантируют адекватность оценок существующих экологических рисков. Последние становятся не только глобальными, но и фатальными, ибо имеют природу необратимых последствий. В следствие этого человечеству придется сделать единственно верный выбор, пройти между Сциллой и Харибдой, распознав, спрогнозировав и хеджировав группы формирующихся угроз, вызовов и рисков, ранжирующихся в социальном, правовом и экономическом спектре геополитических преобразований<sup>1</sup>, с которыми все государства столкнулись с началом вооруженного конфликта между Россией и Украиной в процессе демилитаризации и денацификации, последней.

Это означает, что продолжавшийся рецессионный коллапс мировой экономики, с проблемами диспропорций и пузырей глобальных рынков и нарастающего дефицита животного белка, кризиса доступа к источникам пресной воды, растущих потребностей в углеводородах при всей строгости планируемой «зеленой повестки» и в мечтах о полной безуглеродности растущей индустриализации урбанистических укладов наступающего будущего, ставят вопросы корректировки этнических социумов (государств, интеграционных сообществ, союзов бывших колоний и создание экосистем между

---

<sup>1</sup> Ocean Solutions, Forest and land forecast development. – URL: <https://www.oceanpanel.org/ocean-action/files/executive-summary-ocean-solutions-report-rus.pdf> (дата обращения: 25.05.2022).

метрополиями и их подвластными сателлитами)<sup>2</sup> в плоскость единого глобального управления. Это вызвано и падающим уровнем или разрывом существующей системы международных договоров, подрывающих своим отсутствием институты всеобщих гарантий безъядерного существования каждого суверенного субъекта, к росту пандемийных всполохов (ковида, птичьего гриппа, обезьяньей оспы и т.д.) и к попытке различных сверхдержав выстроить комфортную только для них модель мира.

При этом попытки осознать новую экологическую парадигму постиндустриального информационного общества будут наталкиваться на различные подходы корпоративного и транснационального видения надгосударственных в глобальном управлении и в расчете текущих издержек цифровой трансформации, грядущего энергетического перехода, способствующего размыванию критериев эффективности бизнесов и консенсуса единых цивилизационных ценностей, позволяющих планете и дальше развиваться в форме единой и уникальной для всего человечества экосистемы. В частности, те же большие данные уже сегодня накапливая, анализируя и выдавая заключения по многим технологическим процессам, выдают критические значения по таянию ледников, потеплению и размораживанию арктических территорий и земель вечной мерзлоты, поднятию уровня мирового океана<sup>3</sup>, изменению направлений течений, смены трендов движения биоресурсов, закисления/защелачивания и эрозии почв<sup>4</sup>, опустыниванию, конвергенции всех параметров динамических систем, отвечающих за прогнозирование действий государств в наведении экологического порядка на подконтрольных им территориях,

---

<sup>2</sup> Харланов А.С., Хайретдинов А.К., Бобошко А.А. Создание нового цивилизационного уклада планеты Земля: переход к «зеленой экономике». Особенности и риски. Инновации и инвестиции. 2021. № 10. – С. 18–23.

<sup>3</sup> A Sustainable Ocean Economy for 2050. Approximating Its Benefits and Costs. – URL: <https://www.oceanpanel.org/Economicanalysis> (дата обращения: 25.05.2022).

<sup>4</sup> Pauli G. Blue economy – 10 years, 100 innovations, 100 million jobs. – Paradigm Pubns, 2010.

в акваториях экономических зон и в переработке бытовых и токсических отходов прошлых поколений и нынешнего безудержного потребления поведенческой экономики Даниэля Канемана<sup>5</sup>.

Принимаемые декларации и резолюции данных благих действий со стороны различных международных акторов носят порой импульсивный и не скоординированный характер, полны тревожной статистики и основ институционального анализа ускоренно эволюционирующих процессов встраивания институтов национального права в усиливающуюся имплементацию международных норм, гарантирующих не только единый глоссарий обсуждаемых проблем, но и формирующих механизмы правового санкционного и реторсионного воздействия на различные хозяйствующие субъекты. И данный процесс характеризует уровень международного и глобального катка сильных и богатых государств, прикрывающихся вопросами экологической повестки для более удобного и дешевого квотирования своих интересов в добыче морских и водных биоресурсов, смягчения штрафов за разливы при добычи нефтегазовых вышек и платформ на суше и на море<sup>6</sup>, выведения сложно проверяемых, но часто популистски звучащих зависимостей от провозглашаемых показателей лояльности к сохранению природного разнообразия будущего в промышленной эксплуатации зеленеющей на глазах мировой политики ресурсного истощения природных богатств. И согласно действующей классической парадигме цифровизации всех процессов в системе МРТ и МЭО, любое государство пытается сохранить лицо или повысить свой рейтинг в пиаре борющихся за экологию будущего суверенов, не допускающих возможности никому безнаказанно эксплуатировать выше согласованных и официально оплаченных квот ни водные просторы, ни территории повышенной эксплуатации недр

---

<sup>5</sup> *Brears Robert S.* Developing the Blue economy and green coming future // Palgrave Macmillan, Cham, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-84216-1>

<sup>6</sup> *Perissi I., Bardi U.* The Future: The Environmental Economy. In: The Empty Sea. Springer, Cham, 2021. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-51898-1\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-030-51898-1_6)

(особенно в сфере добычи СПГ), что опровергается не только данными дистанционного зондирования Земли из космоса, статистикой ЮНКТАД и различными природоохранными организациями локального или международного масштаба, но и постоянно корректируемыми плавающими цифрами глобальных рынков первичной и вторичной переработки добываемых ресурсов: от биологических до минеральных.

Парадокс ситуации при оценке факторов определяющих глобальную трансформацию международного экологического права сталкивается не только с государственным браконьерством<sup>7</sup> (хотя его роль значительна и проявляется в теневом секторе и на «черных» рынках), не с всеобщей и безудержной криминализацией мировой экономики и размыванием самого понятия суверенного государства договора «общественного согласия» классической модели Томаса Гоббса и основ реального управления любых самодостаточных образований времен Вестфальской системы международных отношений, не бихевиаристическими тенденциями перемещения социумов в поисках лучшей жизни (кризис африканского и арабского экспансионистского переселения из бывших колоний в развитые и здравствующие метрополии, как следствие революционного запала перемен «арабской весны»). При этом и нарастающий украинский кризис, хоронящий классическую модель Европы через доведение до логического завершения плана Маршалла, а в АТР и соответствующего плана Мак-Арутра, логически вписывается в интересы государств по обнулению затрат постпандемийного восстановления правящей элиты Запада и «золотого миллиарда» и ведет к искусственно создаваемым дисбалансам в продовольственном обеспечении целых территорий для их последующего «кормления» и «спасения» теми, кто этот голод и панику сеет уже сегодня через призму нового глобального неоконцовского переформатирования центров силы, а не через идеологию

---

<sup>7</sup> *Govan Hugh*. Preconditions for a Blue Economy Innovation of green research trends providing // DAWN Informs, Development Alternatives with Women for a New Era, 2020.

полицентризма и многополярности, исповедуемых Россией и поддерживаемую странами БРИКС, ШОС и растущего Большого Евразийского партнерства, например.

А значит сами факторы данных действий ведущих игроков, имеющих часто латентный характер и заинтересованных во всеобщем оглушении и ослаблении самого населения большинства государств, будут порой мистифицированы и искажены теми же, кто сегодня руководит ВОЗ и никак не хочет расставаться с ловушкой ВТО<sup>8</sup>, несмотря на триллионные потери, в частности, промышленностью и сельским хозяйством предприятиями и отраслями Российской Федерации. Более того, скоординированность действий, которые только издали похожи на контролируемый хаос остаются, не вызывая никаких сомнений в области самой экологии, как и сам провозглашаемый гуманизм, перерождаясь в свои противоположности тотального истребления всего живого силами корпоратократии, банкстерами и нетократией, несущих жвачку мозгового отупления от громких фраз торжества демократических ценностей и вовлечения «сил добра» в наведение планетарного порядка<sup>9</sup>, который ими же и разрушен, и теперь за счёт пострадавшей стороны, «грязного не экологически грамотно развивающегося мира», оплачивается и делается на его теперь уже цифровом порабощении и рабстве.

Идеи данные стали актуальны и понятны, возможно, только после слома остатков человеческого сопротивления перед пандемийной угрозой гибели каждого индивидуума и привели к трансформации общества, травле свободной и думающей личности, которая, оставаясь пассионарной, пыталась истинно отстаивать свои права и быть национально ориентированной в балагане глобального управления локдаунов и онлайн. Сама же цифровизация большинства государств

---

<sup>8</sup> *Drake Thomas G.* National security and the new blue and green economy // In: *Preparing a Workforce for the New Blue Economy*, pp. 261-268, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-821431-2.00045-7>.

<sup>9</sup> Повестка дня на XXI век. Глава 17. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21\\_ch17.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_ch17.shtml) (дата обращения: 25.05.2022).

во время ковидной эпидемии доказала истину массовых страхов общества потребления, ищущего крайнего виновника в своих несчастьях и растущем гнёте ущемления личностных прав, но главное, – потребительской реализации исходных и привычных для развитых и богатых стран привычек сытой жизни и беззаботного качественного потребления, что как процесс, увы, закончился почти для всех, но за то навсегда.

И эффективное и единственно верное начало СВО России на Украине сразу выключило глобальный рубильник ковидной угрозы, ибо воспаленное сознание от двух треков грозящей смерти (инфекции и войны) может ввести в ступор и взбунтоваться от реалий такого бытия и довести себя до суицида, но главное, привести к излишней активности себе подобных, и спровоцировать спонтанные беспорядки и «войну всех против всех», уже упоминавшегося ранее английского классика Томаса Гоббса.

Поэтому для оценки факторов экологической повестки в здравом сознании и совсем не давно ещё способной к анализу памяти, рассматривая Землю и её формируемую экологическую повестку можно отметить:

– стабилизацию социума и бизнес-уровней (от малого и среднего бизнеса до государственных корпораций и мировых ТНК), готовых найти компромисс в новой волне слияний и поглощений, идущей по глобальным отраслям в угоду формируемого тотального передела собственности и перераспределению излишков между остатками среднего класса и еще более разбогатевших на ковиде акторов от медицины, электронных коммерций, кибербезопасности<sup>10</sup>, систем электронного контроля, логистов и банкиров, работающих с последствиями ковида от имени государства и на его же деньги;

– определение заказчиков и ведущих игроков навязываемой человечеству «зеленой» повестки и нормативов безуглеродности в период глобального энергетического перехода,

---

<sup>10</sup> Цель 14: Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/oceans/> (дата обращения: 25.05.2022).

оценивающих риски замерзания государств-доноров, ищущих своё место в новых транспроизводственных, транслогистических и трансграничных цепочках с позиций новых МЭО и «утечки мозгов» из отстающих стран в государства победивших «демократических ценностей»;

– анализ сценариев действий тех, кто за международной экологической повесткой будущего набирает себе максимальное количество льгот и привилегий и, наоборот, парализующих работу слабеющих от безысходности конкурентов в среде энергетических, водных (пресная вода) и биологических ресурсов;

– возврат к достаточному росту процентов состоятельности у суверенных отечественных компаний, вовлеченных в энергетическую и продовольственную безопасность с позиций их экологического совершенствования, но без модных и популистских подходов «зеленой экономики» Троянского коня;

– определение эффективности, доступности и дешевизны финансовых ресурсов, способных сподвигнуть страны на новую индустриализацию, Индустрию 4.0. 7-го научно-технологического уклада, гарантирующих лидерство в новом производственном мире, а как следствие, определяющих уровни и сами нормы безопасного потребления, количества получаемых и перерабатываемых отходов на зеленых технологиях НБИКС<sup>11</sup>;

– переход на новые стандарты образования, специального среднего и высшего, дающих весь спектр возможностей участникам экологической и цифровой трансформации с позиций самодостаточности и технологической оснащенности, нормативно-правовой грамотности, и внедрению на рынках и операционных площадках равных оснований кооперации на базе государственных, отраслевых и интеграционных стандартов при их внедрении в новые производства, ориентирующиеся на энергоэффективность, высокую производительность и экологическую безвредность;

---

<sup>11</sup> Common Oceans – A partnership for sustainability in the ABNJ. Program, Structure and Goals. – URL: <http://www.fao.org/in-action/commonoceans/background/program-structure-goals/en/> (дата обращения: 25.05.2022).

– обеспечить прорыв и энергетику технологического скачка во всех конвергентных сферах сотрудничества, а в случае России, уход от сборочных и отверточных производств готовых блоков и запасных частей в область создания дружественных научных кооперационных центров и кампусов технических компетенций экологической направленности;

– деление ESG-стандартов на реально востребованные и политически ангажированные, в зависимости от уровня индустриализации каждого государства и его вовлеченности в глобальные рынки МРТ и МЭО через разработку инновационных продуктов и введения сервисов уникальных цифровых услуг.

Выводами по данному набору факторов для дальнейшей модернизации институтов международного экологического права может стать коррекция глобального социума с позиций дальнейшей детализации «зеленой повестки», применения финансовых «зеленых облигаций» в инновационном бизнесе и ранжирования государств по их реальному вкладу в восстановление экосистем и ареалов на суше и на воде, в пустынях и в горах, популяризирующих действия своих ТНК с необходимыми отчетами аудиторов о реальном вреде наносимом окружающей среде, и с гарантиями проводимых мероприятий постатейного закрытия последствий длящегося ущерба экологии планеты на базе программ ООН и международных цепочек «зеленой активности» профилактическими и восстановительными мерами на уровне государств и МНПО.



## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИТЕТА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ И СОБЛЮДЕНИЮ МИНАМАТСКОЙ КОНВЕНЦИИ О РТУТИ

**Юсифова Парзад Низами кызы,**  
*аспирант кафедры международного права  
Российский университет дружбы народов  
pari.yusifova.97@mail.ru*

«10 октября 2013 года в японском городе Кумамото под эгидой ООН была принята Минаматская конвенция о ртути, однако Конвенция вступила в силу с 16 августа 2017 года»<sup>1</sup>. Основной целью Конвенции является «охрана здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов и высвобождений ртути и ее соединений».<sup>2</sup>

Статья 15 Минаматской конвенции о ртути посвящена деятельности Комитета по осуществлению и соблюдению. Вопрос создания данного Комитета обсуждался государствами на протяжении всего переговорного процесса совместно с положением о финансировании (статья 13). Представители большинства государств считали, что между этими двумя элементами существует негласная практическая связь, а именно механизм соблюдения не может существовать и быть создан в отсутствие надёжных гарантий на финансовую поддержку<sup>3</sup>.

В тексте Минаматской конвенции о ртути удалось закрепить положение, создающее Комитет по осуществлению

---

<sup>1</sup> Кодолова А.В., Солнцев А.М., Отрашевская А.М., Юсифова П.Н. Актуальные проблемы защиты окружающей среды Арктики: взаимодействие международного и национального права // Электронное сетевое издание Международный правовой курьер. – 2021. – № 2. – С. 24–32.

<sup>2</sup> Ст. 1 Минаматская конвенция о ртути (Кумамото, 10 октября 2013) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP). URL: [http://www.mercuryconvention.org/Portals/11/documents/Booklets/Minamata%20Convention%20on%20Mercury\\_booklet\\_Russian.pdf](http://www.mercuryconvention.org/Portals/11/documents/Booklets/Minamata%20Convention%20on%20Mercury_booklet_Russian.pdf) (дата обращения: 03.03.2021).

<sup>3</sup> Templeton J., Kohler P. Implementation and Compliance under the Minamata Convention on Mercury // Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL) | Vol. 23(2), p. 211-220 (213).

и соблюдению, однако переговорный процесс шел очень туго и государства не могли долгое время договориться по трем аспектам:

1) Есть ли необходимость фиксировать в тексте Конвенции положение об учреждении Комитета по соблюдению и осуществлению? ЕС, США, Африканская группа стран, Швейцария, Норвегия и Канада считали, что к тексту Конвенции должно содержаться положение об учреждении Комитета по соблюдению, в свою очередь другая группа стран во главе с Китаем считали, что можно пойти по аналогичному подходу, закрепленному в других международных конвенциях, регулирующих химические вещества (Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях<sup>4</sup>, Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением<sup>5</sup>, Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле<sup>6</sup>), то есть закрепить в тексте конвенции положение, разрешающее Конференции Сторон на одном из первых своих совещаний, учредить вспомогательный орган по соблюдению<sup>7</sup>. Решение было принято на 5-ой сессии Межправительственного комитета по ведению переговоров: в тексте Конвенции

---

<sup>4</sup> Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (Стокгольм, 23 мая 2001) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/pollutants.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/pollutants.pdf) (дата обращения: 13.09.2022).

<sup>5</sup> Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 12 марта 1989) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/basel.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/basel.pdf) (дата обращения: 13.09.2022).

<sup>6</sup> Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (Роттердам, 10 сентября 1998) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/consent.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/consent.pdf) (дата обращения: 09.09.2022).

<sup>7</sup> Henrik Selin Global Environmental Law and Treaty-Making on Hazardous Substances: The Minamata Convention and Mercury Abatement//Global Environmental Politics, vol. 14, No. 1 (2014), p. 11.

закрепляется положение учреждающее вспомогательный орган Конференции Сторон в лице Комитета по осуществлению и соблюдению с целью проведения контрольных мероприятий по ненарушения и исполнению положений Конвенции<sup>8</sup>.

2) Каким должен быть характер механизма соблюдения? Большинство стран считали, что карательные меры не выступают в качестве эффективного инструмента (данный метод давно изжил себя), и при этом многие страны не хотели создавать механизм, который в конечном итоге мог выступать в качестве санкционного органа. В связи с этим на 4-й сессии Межправительственного комитета по ведению переговоров было принято решение о создании стимулирующего механизма соблюдения, который обращает особое внимание на национальные, технические и финансовые возможности государств при осуществлении ими своих обязательств, вытекаемых из положений Конвенции<sup>9</sup>.

3) Какой должен быть состав и мандат комитета? На 5-й сессии Межправительственного комитета по ведению переговоров было принято решение о составе комитета по осуществлению и соблюдению. В его состав входит 15 членов, «...назначаемых Сторонами и избираемых Конференцией Сторон на основе географического представительства 5 регионов Организации Объединенных Наций»<sup>10</sup> (первые 15 членов

---

<sup>8</sup> Final report of the 5th Session of the Intergovernmental Negotiating Committee on Mercury (INC 5). (Geneva, Switzerland, 13–19 January 2013) [Электронный ресурс] // Официальный сайт IISD Earth Negotiations Bulletin <https://enb.iisd.org/events/5th-session-intergovernmental-negotiating-committee-mercury-inc-5> (дата обращения: 09.09.2022).

<sup>9</sup> Отчет 4-ой сессии Межправительственного комитета по ведению переговоров (INC 4) (27 июня – 2 июля 2012) [Электронный ресурс] // Официальный сайт IISD Earth Negotiations Bulletin URL: <https://enb.iisd.org/events/4th-session-intergovernmental-negotiating-committee-mercury-inc-4/summary-report-27-june-2> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>10</sup> Статьи 15 Минаматская конвенция о ртути (Кумамото, 10 октября 2013) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP) URL: <https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/2021-06/Minamata-Convention-booklet-rus-full.pdf> (дата обращения: 30.04.2022).

были избраны на 1-м совещании Конференции Сторон, вторые избралась на 3-м совещании Конференции Сторон 10 из числа первых членов на один срок и 5 новых членов на 2 срока)<sup>11</sup>.

Свое функционирование Комитет по осуществлению и соблюдению начал в 2018 году в Женеве в Международном доме окружающей среды. На сегодняшний день Комитет провел три совещания, где на первом из них были утверждены правила процедуры совещания, которые в большинстве своем совпадали с правилами процедуры совещаний Конференции Сторон, так были избраны лица на должность Председателя и заместителя Председателя Комитета, установлены правила проведения совещаний, процедура приглашения наблюдателей, методы формирования повестки дня, порядок работы Комитета, процедура голосования участников Комитета<sup>12</sup>.

На втором совещании Комитета по осуществлению и соблюдению был утвержден круг его ведения. Данный вспомогательный орган Конвенции может рассматривать любые письменные представления государств-членов в отношении соблюдения ими положений Конвенции, на основе этих документов Комитет после консультации с заинтересованной Стороной может дать рекомендации на посреднической основе (передача технологий, техническая поддержка, разработка стратегий обеспечения соблюдения), также Комитет имеет

---

<sup>11</sup> Первое совещание Конференция Сторон Минаматской конвенции о ртути. Решение, принятое на первом совещании Конференции Сторон Минаматской конвенции о ртути МК-1/7: Членский состав Комитета по осуществлению и соблюдению, как указано в пункте 3 статьи 15. UNEP/MC/COP.1/Dec.7 (22 November 2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP). URL: <https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/decision/UNEP-MC-COP1-Dec7-MembershipICC.RU.pdf> (дата обращения: 13.09.2022)

<sup>12</sup> Второе совещание Конференция Сторон Минаматской конвенции о ртути. Доклад о работе Комитета по осуществлению и соблюдению Минаматской конвенции о ртути. UNEP/MC/COP.2/11 (29 August 2018) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP). URL: [https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working\\_document/2\\_11\\_r\\_ICC.pdf](https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working_document/2_11_r_ICC.pdf) (дата обращения: 13.09.2022).

право ознакамливаться с национальными докладами и рассматривать системные вопросы во исполнение статьи 21 Конвенции и при необходимости запрашивать у государств дополнительную информацию для подготовки индивидуальных или обобщающих рекомендаций, кроме того Комитет может рассматривать вопросы на основании просьб Конференции сторон и представлять на каждом совещании Конференции Сторон обобщающие рекомендации необходимых для решения вопросов правового, технического и экспертного характера<sup>13</sup>.

На третьем совещании Комитета по осуществлению и соблюдению, которое проходило в июне 2021 года в онлайн формате, обсуждался вопрос осуществления и соблюдения статьи 21 Конвенции на основе анализа первых кратких национальных докладов, подготовленных Сторонами, где Комитет отметил высокий уровень представления сведений по первым национальным отчётам, но при этом отметил, что во многих из них информация была представлена в неполном, недостаточном виде и связал это в первую очередь с тем, что Стороны по разному могли интерпретировать сведения, которые им необходимо было представить, а также Комитет посчитал, что это был первый опыт представления отчетов о проделанной работе в отношении обязательств возложенных на государства в соответствии с Минаматской конвенцией в связи с этим у стран могли возникнуть определённые трудности<sup>14</sup>. В ходе

---

<sup>13</sup> Третье совещание Конференция Сторон Минаматской конвенции о ртути. Доклад о работе Комитета по осуществлению и соблюдению Минаматской конвенции о ртути (8 August 2019) UNEP/MC/COP.3/13 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP). URL: [https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working\\_document/UNEP-MC-COP-3-13-Report\\_ICC.Russian.pdf](https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working_document/UNEP-MC-COP-3-13-Report_ICC.Russian.pdf) (дата обращения: 09.09.2022).

<sup>14</sup> Четвертое совещание Конференция Сторон Минаматской конвенции о ртути. Доклад о работе Комитета по осуществлению и соблюдению Минаматской конвенции о ртути. UNEP/MC/COP.4/15/Rev.1 (31 January 2022) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP). URL: [https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working\\_document/4\\_15\\_Rev1\\_ICCReport.Russian.pdf](https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working_document/4_15_Rev1_ICCReport.Russian.pdf) (дата обращения: 12.09.2022).

своей работы Комитет сделал важный акцент на том, что представление национальных докладов является обязанностью Стороны, полагаясь на это, Комитет надеется на, что будет более высокий уровень представления сведения в отношении полных докладов, с которыми он планирует ознакомиться в период между четвертым и пятым совещаниями Конференции Сторон, что позволит на основе полученных данных в большей степени содействовать осуществлению и обзору соблюдения всех положений Конвенции<sup>15</sup>.

Таким образом, основным успехом Минаматской конвенции о ртути в вопросе создания Комитета по соблюдению является закрепление в тексте Конвенции положения, создающего Комитет по осуществлению и соблюдению, в отличие от Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенции, где в текстах соглашений лишь зафиксирована возможность в дальнейшем создания вспомогательного органа, определяющего факты несоблюдения положений Конвенции. Создание Комитета по осуществлению и соблюдению в рамках Минаматской конвенции выступает в качестве надежного механизма, способного выявлять и решать локальные и системные проблемы в вопросе соблюдения и осуществления положений Конвенции. Несмотря на тот факт, что сам по себе механизм соблюдения не обеспечивает эффективность реализации положений договора, однако это может являться возможностью успешной реализации Конвенции в будущем.

---

<sup>15</sup> Четвертое совещание Конференция Сторон Минаматской конвенции о ртути. Доклад о работе Комитета по осуществлению и соблюдению Минаматской конвенции о ртути. UNEP/MC/COP.4/15/Rev.1 (31 January 2022) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Minamata convention on mercury (UNEP). [https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working\\_document/4\\_15\\_Rev1\\_ICCReport.Russian.pdf](https://www.mercuryconvention.org/sites/default/files/documents/working_document/4_15_Rev1_ICCReport.Russian.pdf) (дата обращения: 12.09.2022).

**DISASTER MITIGATION AND THE ESCAZÚ  
AGREEMENT: THE USE OF TECHNOLOGY  
AS A MECHANISM TO BROADEN EFFECTIVE  
PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL DISCUSSIONS  
AND DELIBERATIONS**

***Álison Thiago de Assis Campos,***

*Академический руководитель и профессор криминалистики  
Юридического Факультета Консельейру-Лафаети,  
Бразилия; докторант Университета Итауны, Бразилия  
alissonatetico@gmail.com*

***Deilton Ribeiro Brasil,***

*доктор юридических наук Университета Гама Фильо,  
Бразилия; кандидат юридических наук  
Университета Мессины, Италия  
deilton.ribeiro@terra.com.br*

Climate change is related to environmental catastrophes that endanger the entire planet. In the field of law, climate change has established itself as an important link between Environmental and Disaster Law, which is understood here as an autonomous and trans-disciplinary branch that establishes legal regulations and creates duties of prevention, response, and environmental compensation.

The dynamism imposed by modernity requires the adoption of an efficient model for disaster management, based on sustainability and imposing on States and citizens the duty to ensure the welfare of present and future generations. This is because it is already known that disasters are caused by cumulative climatic phenomena («slow motion disaster»), which are enhanced by deficits in environmental regulation, especially regarding informal land occupation, large-scale contamination, disregard for the protection of permanent preservation areas, absence of legal reserves, and irregular construction of houses on hill slopes and areas prone to flooding<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Carvalho D.* Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. – P. 36.

In this sense, citizens affected by the risk of an environmental tragedy should be ensured the right to act actively to implement and demand the implementation of appropriate public policies for the different situations present on the horizon of social life. This measure seeks to emancipate the population and ensure the construction of democratic rules that meet the real concerns of those affected by legal regulations and/or tragedies, avoiding new colonization processes (through normative impositions based on the vision of developed countries).

The objective of this work is to assess how the use of technologies—especially virtual public consultation—can be a path to ensure greater participation of the Latin American peoples in the construction of environmental public policies, providing better qualitative participation of Latin American populations in the construction of environmental public policies, especially from the perspective of the Escazú Agreement.

The methodology employed to structure this article is based on a descriptive and analytical method that enables the approach, conceptualization, and analysis of categories deemed fundamental to the development of the theme presented. To this end, the legal-propositional method, typical of the social sciences and applied here to legal sciences, was chosen as a methodological option. This method was designed to question a norm with the objective of proposing changes, and it was chosen with consideration to the need to re-signify legal bases to enable the use of technological means (virtual public consultation) to ensure qualitative and democratic participation<sup>2</sup>. The bibliographic framework is centered around several authors who dealt with the subject and informed the necessary concepts, in addition to the analysis of international treaties and jurisprudential positions.

Starting from a literature review based on the reading of authors such as Daniel Farber, Délton Winter de Carvalho, and Henrique Leff, and also by a thorough analysis of the legal framework that encourages the implementation of a sustainable development model

---

<sup>2</sup> *Gustin M.* Repensando a Pesquisa Jurídica. Teoria e Prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. – P. 25–29.



based on participation, the intention is to perform a conceptual examination of the aspects related to the theme.

Regarding the technical procedures for collecting the data that guided the research, a bibliographic survey was used, with focus on doctrinaire, normative, and jurisprudential readings related to the theme, since they provided the theoretical basis for the preparation of the work and discovery of other concepts that allowed the issuance of a conclusive opinion after the end of the work. In this sense, the Escazú Agreement deserves to be highlighted, as a norm of fundamental importance for research in this area.

#### **Disaster management from a Latin American perspective**

In a changing and increasingly complex society, the meaning of sustainable development becomes increasingly dynamic, to the extent that we should seek to achieve economic and social growth by respecting the environment, ensuring its preservation to meet the demands of today and future generations. Concerning this, Juarez Freitas teaches that the concept of sustainable development is multidimensional and does not relate to merely an abstract and elusive principle that can be delayed. Thus, the expression «sustainable development» refers to a principle that determines the responsibility of all (society and State) for the realization of «material and immaterial, socially inclusive, durable and equitable, environmentally clean, innovative, ethical and efficient development, in order to ensure, preferably in a preventive and precautionary way, in the present and in the future, the right to well-being»<sup>3</sup>.

From a multifactorial perspective, sustainable development is about reconciling economic growth and environmental conservation, meeting the needs of the present without compromising the existence of those yet to come. In this sense, achieving a sustainable development model presupposes a «dialogical, interdisciplinary, creative, anticipatory, consequence mediator (direct and indirect) and open rationality»<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Freitas J. Sustentabilidade: Direito ao Futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2019. – P. 52.

<sup>4</sup> Freitas J. Sustentabilidade: Direito ao Futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2019. – P. 31.

Now, if the State has the responsibility to ensure the implementation of a sustainable model and act on several fronts so that human beings can exercise their potential, it is up to the State to carry out efficient disaster management. If carried out properly, preventively, based on the best techniques, and with respect for human rights, this risk management can provide what Ulrich Beck calls «emancipatory catastrophism», consisting of a cosmopolitan turn in our contemporary life coming from the fear of catastrophes, capable of transforming the world into a better place. This must include, to a greater or lesser degree, the understanding that «climate change is the embodiment of the errors of an entire era of continuous industrialization, while climate risks pursue their recognition and correction considering the possibility of annihilation»<sup>5</sup>.

In the Brazilian case, such perceptions should be reversed by the imposition of measures on public administration to compel the administration to comply with the duties imposed in the 1988 Federal Constitution or those arising from international commitments made by Brazil, thus ensuring the implementation of policies capable of preserving and defending the environment. In this sense, the dialogue between disaster prevention and management mechanisms and environmental law is fundamental.

#### **The need for a Latin American dialogue between disaster and environmental law**

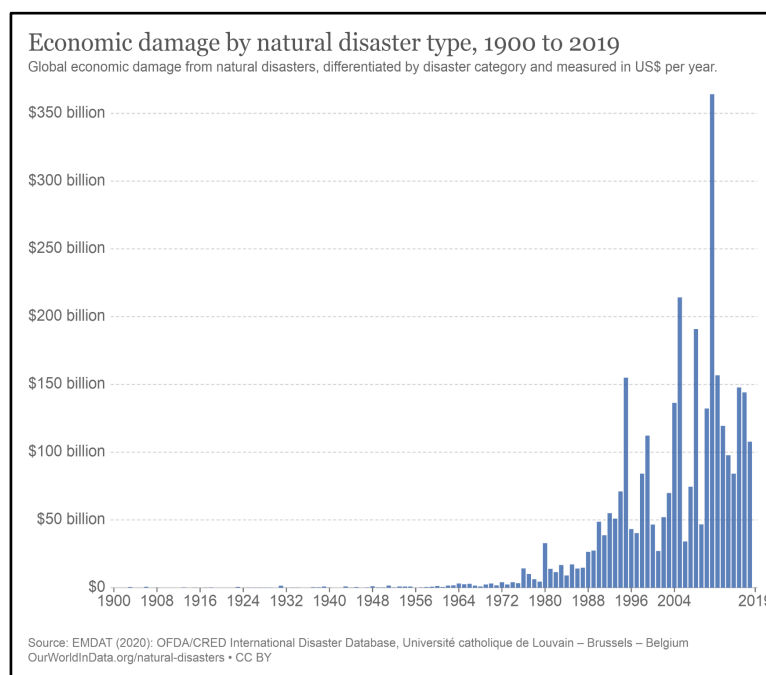
Studying environmental disasters (natural or otherwise) means looking into events that have become increasingly common, which not only appears with some frequency in the news, but also affects people's lives in a very significant way, causing deaths, displacement, damage, and inestimable losses. The importance of studying disaster law lies in the fact that environmental tragedies have a significant impact on several areas, including the lives of those affected, the environment, culture, and habits. The economy is also greatly impacted, which should put to rest once and for all the dichotomy between environmental protection and the economy.

In 2015, Délton Winter de Carvalho was already pointing out that economic losses from natural disasters were increasingly

---

<sup>5</sup> Beck U. *A metamorfose do mundo: Novos conceitos para uma nova realidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. – P. 54.

significant, representing «\$53.6 billion dollars (1950–1959), \$93.3 billion (1960–1969), \$161.7 billion (1970–1979), \$262.9 billion (1980–1989), and \$778.3 billion (1990–1999), respectively. Between 2000 and 2008, those losses totaled \$620.6 billion»<sup>6</sup>. The most recent data, however, indicate that these losses tend to become increasingly large, and as early as 2011, the economic damage reached an amount exceeding 350 billion dollars worldwide, as shown in the figure below, which uses data taken from the International Disaster Database<sup>7</sup>.



**Figure 1. Economic damage by all natural disaster types, 1900–2019: Global economic damage from natural disasters measured in US\$ per year** (Source: *Our World in Data*)

<sup>6</sup> *Carvalho D.* Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. – P. 31.

<sup>7</sup> Economic damage by natural disaster type, 1900 to 2019 / Our World in Data. URL: <https://ourworldindata.org/grapher/economic-damage-from-natural-disasters?time=earliest..2019&country=~All+natural+disasters> (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

In establishing a correlation between environmental and disaster law, Brasil & Bortoncello<sup>8</sup> recall that, in the Brazilian case, the tragedies of Mariana and Brumadinho revealed the inadequacy of environmental licensing processes, further evidencing the inability of the executive and the judicial branches to supervise and regulate it. In this sense, they recall that the application of environmental law alone, in the current form, has proven to be outdated, since it has reduced ecology to preserve economic interests<sup>9</sup>. Still, according to them, the cases showed that the inspection was only formal and the public agencies responsible for the analysis relied exclusively on data presented by the companies<sup>10</sup>.

It is important to remember, in this sense, the teaching of Farber<sup>11</sup> according to whom «environmental law has the most to teach disaster law about risk management and prevention. Disaster law, in contrast, directs attention to issues of unequal risk exposure and to compensation as a supplement to risk mitigation». More recent studies<sup>12</sup> suggest that global warming has brought a very significant increase in events of this nature, especially in recent decades, with serious prospects that warming caused by anthropogenic emissions will persist for thousands of years, causing long-term changes in the climate, including rising of ocean levels. From the same perspective, Barreto<sup>13</sup> states that a series of climate reports is

---

<sup>8</sup> *Brasil D., Bortoncello L.* A obsolescência ambiental programada: o necessário-debate do direito ambiental com o direito dos desastres // *Revista Jurídica Unicuritiba*. 2020. V. 3. № 60. – P. 252.

<sup>9</sup> *Brasil D., Bortoncello L.* A obsolescência ambiental programada: o necessário-debate do direito ambiental com o direito dos desastres // *Revista Jurídica Unicuritiba*. 2020. V. 3. № 60. – P. 268.

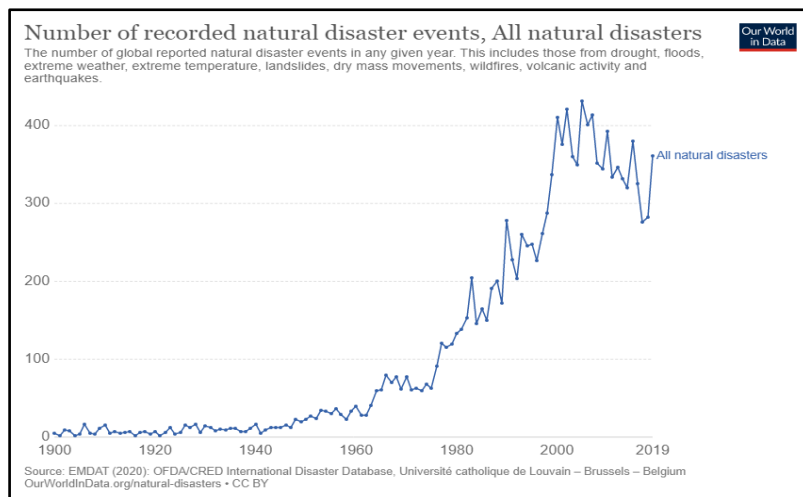
<sup>10</sup> *Brasil D., Bortoncello L.* A obsolescência ambiental programada: o necessário-debate do direito ambiental com o direito dos desastres // *Revista Jurídica Unicuritiba*. 2020. V. 3. № 60. – P. 271.

<sup>11</sup> *Farber D.* Navigating the intersection of environmental law and disaster law // *BYU Law Review*. 2011. № 6. – P. 1783.

<sup>12</sup> Aquecimento Global de 1,5°C / The Intergovernmental Panel on Climate Change. URL: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf> (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

<sup>13</sup> *Barreto E.* Mudanças climáticas e a tarefa dos ecossocialistas: pelo abandono do voluntarismo geológico // *Economia e Sociedade*. 2021. V. 30. № 1. – P. 211–234.

significantly increasing the alarm in the scientific community, especially regarding the imminent challenges that environmental issues impose on human survival. Figure 2 shows that the number of environmental disasters has been increasing significantly over time, suggesting a correlation between the occurrence of environmental tragedies and the increase in carbon dioxide emissions (CO<sub>2</sub>).



**Figure 2. Number of recorded natural disaster events.**  
**All natural disasters, 1900–2019** (Source: *Our World in Data*<sup>14</sup>)

The disasters presented in the graph above include those from drought, floods, extreme weather, extreme temperature, landslides, dry mass movements, wildfires, volcanic activity, and earthquakes. The increase in disasters suggests then that the issue of environmental security should play an extremely relevant role in contemporary society (the risk society), calling on society and the State to participate effectively in the construction of models that prevent, for example, violation of human rights caused by environmental disasters<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> *All natural disasters*. Available at: <http://ourworldindata.org/grapher/number-of-natural-disaster-events>.

<sup>15</sup> *Beck U. Risk society: Towards another modernity*. São Paulo: Editora 34, 2011. – P. 272.

Anthony Giddens reminds us that «the possibility of nuclear war, ecological calamity, uncontrollable population explosion, global economic exchange collapse and other potential global catastrophes provide a disturbing horizon of dangers for all»<sup>16</sup>.

In this light, article 225 of the Brazilian Federal Constitution becomes even more important, imposing on everyone the duty to guarantee an ecologically balanced environment, which must be defended and preserved for present and future generations. In dealing with the significant increase of environmental catastrophes, Farber states that the situation tends to get even worse. Thus, he warns that «despite some improvements, we remain gravely unprepared for the more dangerous world we are about to enter»<sup>17</sup>.

The increasing risk of disasters demands intelligent and efficient management, specifically risk management able to mitigate the effects of disasters. In this sense, the Disaster Law must improve and play a role of great influence, providing legal regulations able to adapt to the risk and uncertainties inherent in this type of event.

Délton Winter de Carvalho recalls that if in the past disasters were seen as a divine phenomenon and representative of the wrath of the Gods, today, they should be seen as a challenge to the Law, notably because, although triggered by natural events, their effects are enhanced when combined with factors that intensify the socially (re)produced vulnerabilities<sup>18</sup>. Farber also points out that, far from being random misfortunes, disasters are the result of socio-environmental injustices accumulated by omission and neglect that accentuate physical and social vulnerabilities. The author then suggests the need to manage these disasters through rational mechanisms able to anticipate and provide agile responses, acting «before, during and after disasters, working towards reducing vulnerabilities and promoting conditions of resilience»<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> *Giddens A.* The consequences of modernity. São Paulo: Editora Unesp, 1991. – P. 180.

<sup>17</sup> *Farber D.* Catastrophic risk, climate change, and disaster law // *Asia Pacific Journal of Environmental Law*. 2013. V. 16. – P. 37.

<sup>18</sup> *Carvalho D.* Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. – P. 21, P. 42.

<sup>19</sup> *Farber D.* Disaster law and inequality // *Minnesota Journal of Law & Inequality*. 2007. V. 25. № 2. – P. 297.

The Disaster Law<sup>20</sup> aims to guide, from a normative point of view, actions dedicated to preventing and responding to environmental disasters, involving an interdisciplinary body of research that includes land-use rules, insurance law, and the consideration of a «disaster cycle».

When dealing with the «disaster cycle», Daniel Farber points out that it is composed of risk mitigation, emergency responses, compensation (insurance), and rebuilding strategies.

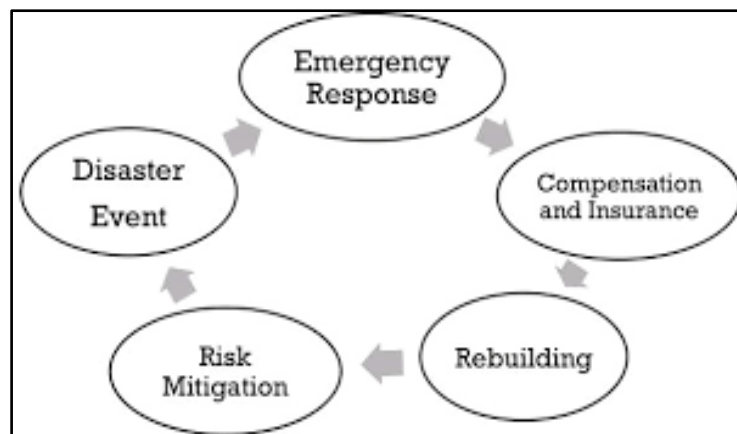


Figure 3. Disaster cycle<sup>21</sup>

At the Cycle of Disaster Law, each stage «is a part of society's risk-management portfolio»<sup>22</sup> According to this view, society must not only prevent the occurrence of a disaster, but must also be prepared to implement strategies capable of providing correct and effective responses should catastrophic events occur.

Disaster law then plays a key role in disaster prevention and precaution, since it is responsible for creating strategies that enable appropriate responses and ensure efficient disaster management. In

<sup>20</sup> Farber D. Catastrophic risk, climate change, and disaster law // Asia Pacific Journal of Environmental Law. 2013. V. 16. – P. 40.

<sup>21</sup> Farber D. Catastrophic risk, climate change, and disaster law // Asia Pacific Journal of Environmental Law. 2013. V. 16. – P. 41.

<sup>22</sup> Farber D. Catastrophic risk, climate change, and disaster law // Asia Pacific Journal of Environmental Law. 2013. V. 16. – P. 40.

this context, it is undeniable that, as an important branch of law, disaster law is autonomous. However, in an interdisciplinary perspective, it can and should be assisted by environmental law (among other spheres of law), establishing effective rules that allow the mitigation of risks and ensure the protection of the environment to prevent (whenever possible) the occurrence of new tragedies.

It should be noted however that these strategies, which are components of the disaster cycle, cannot be used as new colonization mechanisms, as Žižek<sup>23</sup> rightly points out in his work «In Defense of Lost Causes», as translated into Portuguese. This is because, having achieved economic prosperity through practices that have damaged the environment over the years, it is unfair, to say the least, that developed countries should autocratically dictate the rules that should guide sustainable development in the coming years.

The need to build sustainable environmental policies that ensure the subsistence of current and future generations is not denied here. This is because, according to Klaus Bosselmann, «sustainability should be non-negotiable and, as a fundamental norm of humanity, it needs to guide the functions of States, rather than be guided by them»<sup>24</sup>. However, what is intended in this study is to establish the need for dialogic construction of environmental protection tools and strategies. This is because uncritically accepting the impositions coming from developed countries could generate new injustices, besides representing a form of modern colonization, in which developing countries would be subjected to the wills and idiosyncrasies of global powers, notably the United States and Europe<sup>25</sup>.

There is then the need to address the issue from a Latin American perspective, that is, one that allows Latin American people to express themselves and help build a strategy. It is a matter

---

<sup>23</sup> Žižek S. In *Defense of Lost Causes*. São Paulo: Boitempo, 2011. – P. 434.

<sup>24</sup> Bosselmann K. *O Princípio da Sustentabilidade – Transformando Direito e Governança*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. – P. 188.

<sup>25</sup> Žižek S. In *Defense of Lost Causes*. São Paulo: Boitempo, 2011. – P. 434.



of seeking an emancipatory perspective that enables the right to speech and effective participation of citizens living in developing countries. In this perspective, it is worth highlighting the teachings of Boaventura de Sousa Santos, who reminds us that «the peoples that had been subject to the appropriation/violence paradigm have organized themselves and claimed the right to be included in the regulation/emancipation paradigm»<sup>26</sup>.

The decolonial option in the environmental area seeks to promote the Latin American discourse to the detriment of the Eurocentric view, even legitimizing the indigenous perspective on environmental protection. This is because, as it is known, the (European) colonial ideology silenced the Latin American vision, especially the indigenous vision, presenting itself as the only possible perspective of social reality in terms of dealing with nature. In other words, what should be sought is the strengthening of the Latin perspective, presenting it as an alternative capable of allowing the recognition and application of local knowledge. In this process of ecological decolonization, one must point to other alternative knowledge to the capitalist and exploitative understanding of nature that came from the colonizing countries, providing the emergence of more sustainable views of preservation, which did not become new forms of domination.

The need for decolonization is because in a complex political and economic scenario, in which the great global powers wish to exert their influence and thus guide the paths of humanity, it should be noted that the environmental agenda cannot be used as a pretext to achieve other ends, notably the monopoly of trade, making it impossible for Latin American companies to operate.

Karl Marx warned that capitalism has caused nature to become an object for man's use, ceasing «to be recognized as a power in itself; and the very theoretical knowledge of its autonomous laws appears only as a ruse to subject it to human needs, whether as an object of consumption or as a means of production»<sup>27</sup>. Hence

---

<sup>26</sup> Santos B. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes // Revista crítica de ciências sociais. 2007. № 78. – P. 11.

<sup>27</sup> Marx K. Grundrisse. São Paulo: Boitempo, 2011. – P. 524.

the need, following the teachings of Fritjof Capra, to reconnect with the web of life, which «means to build, nurture and educate sustainable communities in which we can satisfy our aspirations and needs without diminishing the chances of future generations»<sup>28</sup>.

In dealing with the importance of creating political ecology in a Latin American perspective, Enrique Leff calls the attention to the fact that the «deconstruction of the one-dimensional oppressive force over diversity, difference and otherness globalized under the dominium of economic rationality, demands an epistemological de-centering from modern rationality»<sup>29</sup>. In this context, one must think of strategies capable of reorienting the current thinking, creating sustainable perspectives.

One must therefore break with the capitalist perspective that maximizes profit at the expense of people's well-being. This is because «Corporate economists treat as free goods not only the air, water and soil but also the delicate web of social relations, which is seriously affected by continuous economic expansion. Private profits are being made with public costs at the expense of the environment and the general quality of life, and at the expense of future generations. The market simply gives us the wrong information. There is a lack of feedback, and basic ecological literacy teaches us that this system is not sustainable»<sup>30</sup>.

The creation of a Latin American perspective of environmental protection can only be achieved with greater popular participation. As Deilton Ribeiro Brasil and Luis Gustavo Patuzzi Bortoncello advocate, addressing the environmental crisis through traditional institutional mechanisms has not proven to be effective. On the contrary, what we observe «is the symbolic use of law, politics and science, conveying spurious objectives and masking the

---

<sup>28</sup> Capra F. *A Teia da Vida: Uma Nova Compreensão Científica Dos Sistemas Vivos*. São Paulo: Cultrix, 2006. – P. 231.

<sup>29</sup> Leff E. *Political ecology: a Latin American perspective // Desenvolvimento e meio ambiente*. 2015. V. 35. № 35. – P. 36.

<sup>30</sup> Capra F. *A Teia da Vida: Uma Nova Compreensão Científica Dos Sistemas Vivos*. São Paulo: Cultrix, 2006. – P. 23.

risk by treating it in a cosmetic and ineffective way, to allow economic development to rest on social peace and society to remain oblivious to the facts, risks and threats»<sup>31</sup>.

If the traditional mechanisms are not enough to ensure the preservation of the environment, it is necessary to think of new strategies to solve complex issues that are posed with increasing frequency to modern society. In this sense, increasing people's participation can be an interesting strategy.

For Medeiros<sup>32</sup> popular participation is of paramount importance for the preservation of the environment. In this sense, it is essential that the community becomes aware of the relevance of environmental protection so that it can act effectively in the democratic construction of a participatory environmental law consistent with reality.

It is true that popular participation in the construction of environmental law can occur both by virtue of the existence of a high level of moral awareness and also because of the legal imposition from the rules that form the basic core of our democratic constitutional structure. Thus, based on the assumption that popular participation is a *conditio sine qua non* for the strengthening of democracy, it becomes increasingly necessary to optimize and instrumentalize the mechanisms of popular participation in the protection of the environment.

It is worth recalling the teachings of the jurist Eugen Ehrlich (1862–1923), who proposed to analyze the «Living Law» based on a dynamic, changeable and influential view of legal phenomena. In opposition to the «Dead Law», which is characterized by the exclusive respect for what was set out in the Law, the «Living Law» refutes the exegetical idea that the judge should be a blind enforcer of the law. For him, it is fundamental that the jurist should be attentive to the social mutations and to the mutations that

---

<sup>31</sup> Brasil D., Bortoncello L. A obsolescência ambiental programada: o necessário debate do direito ambiental com o direito dos desastres // Revista Jurídica Unicuritiba. 2020. V. 3. № 60. – P. 270.

<sup>32</sup> Medeiros F. A proteção ambiental diante da necessária formação de uma nova concepção de um estado democraticamente Ambiental // 7º Congresso Internacional de Direito Ambiental: direito, água e vida. 2003. V. 2. – P. 203–204.

influence the emergence of the law that is born «beyond the law». According to Sánchez-Castañeda, this «Living Law» can be observed through various sources, especially «direct observation of social life, transformations, habits, usage, and customs of all groups, not only those legally recognized, but also those ignored or depreciated by the law and even condemned by the law»<sup>33</sup>.

Greater social participation in the construction of environmental public policies allows for a better evaluation of the «Living Law» which, although it is not included in conventional legal prescriptions, it is noted from its voluntary fulfillment in society, being part of the lives of everyone in a natural and spontaneous way<sup>34</sup>. The existence of this «living law» (and dynamic) indicates that to face today's environmental challenges, it is not enough for the jurist to have knowledge about the dogmatic of the law as expressed in legal norms. Instead, it is necessary to combine various forms of thinking to assess the influence and impact of global changes on the directions that are open to humanity. Thus, it is important to expand the role of the citizen in order to strike a balance between society's needs and the construction of a more balanced law, in other words, one that meets the demands of a world in constant transformation.

Although the rational participation of the individual is important in the process of building a sustainable development model, one cannot ignore the importance of the direct action of states and international organizations. It is also worth remembering that, in the case of State omission, the citizen has the prerogative to make use of the entire legal structure available to compel the government to take the appropriate and necessary measures to put

---

<sup>33</sup> *Alba O., Arce M., Sánchez-Castañeda A., Castro S.* Pluralismo jurídico e interculturalidad. Sucre, Bolivia: Comisión de Justicia de la Asamblea Constituyente; GTZ. Proyecto de Apoyo a la Reforma Procesal Penal, 2008. – P. 19–33.

<sup>34</sup> Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. 3–14 июня 1992 г. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I). URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf) (дата обращения 16 октября 2022 г.). – P. 9–24.

into effect, in the concrete case, the principles embodied in the Federal Constitution of 1988.

In this sense, the Escazú Agreement, an international normative instrument signed by Brazil and still awaiting a referendum by the National Congress, may be a path capable of providing greater popular participation in the construction of environmental public policies, as will be demonstrated in the next topic.

### **The Escazú Agreement and popular participation in the construction of environmental public policies aimed at mitigating environmental disasters**

Given the need to ensure the implementation of a more sustainable and humane model of economic development, promoting the expansion of popular participation has become part of the concerns of the United Nations, which has made efforts to encourage the States to adopt internal mechanisms capable of controlling acts that may endanger the environment, generating disasters. By the way, this concern was evident in discussions at the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20), and was materialized in Principle 10 of the 1992 Rio Declaration on Environment and Development.

With this in mind, it is worth highlighting the development of the «Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean», an important international treaty adopted in Escazú (Costa Rica) on March 4, 2018. Better known as the «Escazú Agreement», it aims to enable the implementation of Principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development<sup>35</sup> produced at the 1992 «United Nations Conference on Environment and Development» (UNCED), which provides for the rights of access to information, public participation, and access to justice in environmental matters.

The Escazú Agreement is the first environmental treaty in Latin America and the Caribbean, and it has been signed by 24 countries in the region. It is also the first international pact in the

---

<sup>35</sup> Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. 3–14 июня 1992 г. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I). URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf) (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

world to contain specific provisions on human rights defenders regarding environmental matters.

The Agreement came into effect on April 22, 2021, coinciding with the celebration of International Mother Earth Day. With the beginning of its effectiveness, it is clear that if the public authorities neglect or are deficient in their task of acting to fight against activities harmful to the environment, there must be a possibility of control by the citizen. In other words, measures must be implemented to ensure that the people have the power to participate in the deliberations, obtain information, and thus demand positive benefits from the State, avoiding an absenteeism that violates rights and guarantees.

When writing the preface of the agreement, Alicia Bárcena, Executive Secretary of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), stated that the main objective of the Escazú Agreement would be to guarantee «the right of all persons to have access to information in a timely and appropriate manner, to participate significantly in making the decisions that affect their lives and their environment, and to access justice when those rights have been infringed»<sup>36</sup> She also states that «the treaty recognizes the rights of all individuals, provides measures to facilitate their exercise and, most importantly, establishes mechanisms to render them effective»<sup>37</sup>.

From a normative point of view, the objectives presented above were clarified by article 1 of the Treaty<sup>38</sup>, which guarantees,

---

<sup>36</sup> *Bárcena A.* Preface to the Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Affairs in Latin America and the Caribbean // Economic Commission for Latin America and the Caribbean. 2018. – P. 8.

<sup>37</sup> *Bárcena A.* Preface to the Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Affairs in Latin America and the Caribbean // Economic Commission for Latin America and the Caribbean. 2018. – P. 8.

<sup>38</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean / Economic Commission for Latin America and the Caribbean. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

among other things, the rights of access to environmental information, public participation in the environmental decision-making process, and access to justice in environmental matters.

Brazil is a signatory to the Escazú Agreement, but the treaty still lacks a referendum by the National Congress. Thus, it has not yet been internalized for purposes of application in national territory, although it had, by April 2021, 24 signatures and 12 ratifications. Once it is through a referendum and ratified, Brazil must ensure compliance with the agreement, under the terms of article 4, item 2, which establishes the State's duty to «adopt the necessary measures, of a legislative, regulatory, administrative or any other nature, in the framework of its domestic provisions, to guarantee the implementation of the provisions of the present Agreement»<sup>39</sup>.

Considering that the objective of this research seeks to investigate whether the use of technology could pave the way for the implementation of policies for better qualitative participation of the Latin American peoples in the construction of public policies aimed at the mitigation of environmental disasters, in line with what was established by the Escazú Agreement, the next topic seeks to address the right to participation.

### **The participation guarantees of the Latin American peoples**

The right to participation established in the Escazú Agreement reinforces democratic constitutionality in an extremely fundamental field, that is, in the proposition of public policies of an environmental nature. This guarantee is consistent with the foundation of the democratic system, allowing the people to exercise their power.

In a democratic perspective, environmental issues must be debated and discussed in places that guarantee information, argumentation, and citizen participation, so that there is the necessary recovery of popular legitimacy. This becomes even more necessary if we take into account that the people's representatives do not

---

<sup>39</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean / Economic Commission for Latin America and the Caribbean. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

necessarily serve the interests of the population and, many times, have their campaigns financed by companies that are not concerned with sustainable practices. On the contrary, they often only aim at profit and power, thus perpetuating practices that destroy nature (ecocide practices).

There is no doubt about the role that corporations play in almost every single aspect of our daily lives. They also play a role in controlling politics and politicians, whether through bribery, lobby, exchanging favors for campaign financing, and so on. It is worth remembering here the teaching of Darlan Montenegro, in the sense that «It is precisely the tyranny prevailing in the economic sphere that largely neutralizes democracy and even the extension of citizenship in the political sphere»<sup>40</sup>.

Thus, for democracy to flourish, it is necessary to reject the proposal of pure and simple representativeness «in which the authorities speak on behalf of the people, muted by the interdiction of speech, as if to protect them from their own (apparent) irrationality»<sup>41</sup>. This is because the absence of citizen participation, especially those who would be directly affected by possible catastrophes, pushes the Brazilian system in the opposite direction of constructing a democratic state.

There is an obvious nonsense in the understanding that removes citizens from the active legitimacy of deliberating directly on issues that affect them, and in this sense, it is always good to emphasize that popular participation in major environmental issues that concern them is a corollary of constitutional democracy. The opposite of this generates a harmful democratic deficit.

It is necessary, therefore, to rethink the role of law, corporations, and states in manufacturing the climate catastrophe (ecocide) that propels the environmental disasters<sup>42</sup>. This is necessary

---

<sup>40</sup> *Montenegro D.* A separação entre o econômico e o político e a questão da democracia no pensamento de Ellen M. Wood // *Crítica Marxista*. 2012. № 34. – P. 119.

<sup>41</sup> *Lobo E., Ommati J.* A Polissemia de Conceitos e (A Falta de) uma Teoria Democrática para o Processo Eleitoral Brasileiro // *Processo eleitoral e Estado de Direito: diálogos sobre democracia e política*. 2019. – P. 56.

<sup>42</sup> *Whyte D.* *Ecocide: Kill the corporation before it kills us*. Manchester University Press, 2020. – P. 240.



because politics is governed according to the premises of capital, that is, a premise that does not necessarily pay attention to the interests of the people. Sustainable practices give way to ecocide practices that endanger human existence itself, not without first submitting the popular will to the authoritarianism of profit.

The visions that alienate the people from the decision-making process on environmental issues, disregarding the citizen as a duly legitimized party to directly deliberate on the proposals, are not consistent with the foundations of sovereignty and citizenship of the Democratic State of Law, brought, along with other foundations, by the *caput of §1º* of the Federal Constitution of 1988, nor with the ideals of the Escazú Agreement.

Thus, as well emphasized by Deilton Ribeiro Brasil and Queiroz, ensuring the participation of the people in environmental issues, «means the integration of the community in the processes of definition, implementation, and execution of environmental public policies, as well as in other public decision-making processes related to the theme»<sup>43</sup>. More than that, the measure allows «the control of public and private actions and omissions that have repercussions on the quality of the environment»<sup>44</sup>, having as «a basic and primordial function to increase the legitimacy of the exercise of power by public and private agents, through the involvement of the various sectors of civil society and, in particular, those whose actions are more directly aimed at protecting the environment»<sup>45</sup>.

It is necessary, therefore, to think of tools that enable popular participation and, more than that, bind managers to the will

---

<sup>43</sup> *Brasil D., Queiroz L.* As Múltiplas Dimensões do Acordo de Escazú de São José da Costa Rica: acesso à informação, participação pública e acesso à justiça // Anais do XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI – Goiânia-GO – Direito ambiental e socioambientalismo I. 2019. – P. 78–95.

<sup>44</sup> *Brasil D., Queiroz L.* As Múltiplas Dimensões do Acordo de Escazú de São José da Costa Rica: acesso à informação, participação pública e acesso à justiça // Anais do XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI – Goiânia-GO – Direito ambiental e socioambientalismo I. 2019. – P. 78–95.

<sup>45</sup> *Brasil D., Queiroz L.* As Múltiplas Dimensões do Acordo de Escazú de São José da Costa Rica: acesso à informação, participação pública e acesso à justiça // Anais do XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI – Goiânia-GO – Direito ambiental e socioambientalismo I. 2019. – P. 78–95.

of those who were informed and participated in the deliberations. In this sense, technology can be presented as a path for the realization of this right to participation on a practical level.

It is important to remember, however, that there is no point in encouraging popular participation if in addition there is no incentive to implement democratic mechanisms that enable a qualified debate on solutions to the most complex issues. Likewise, it is necessary to guarantee the exercise of environmental citizenship, encouraging the population to engage in the search for solutions to post-modern environmental problems.

This engagement, in fact, is encouraged by the Escazú Agreement, which establishes in article 4, item 5, that «each Party shall ensure that guidance and assistance is provided to the public—particularly those persons or groups in vulnerable situations»<sup>46</sup>. Furthermore, according to the express provision of article 4, item 4, «with the aim of contributing to the effective application of the present Agreement, each Party shall provide the public with information to facilitate the acquisition of knowledge on access rights»<sup>47</sup>.

It is then clear that the Escazú Agreement encourages, in a direct, clear and effective way, the use of technology as a way to establish social participation in discussions related to the environment. In this light, the next topic will seek to determine whether virtual public consultation can be seen as a mechanism capable of enabling this participation.

### **The virtual public consultation as a tool capable of enabling popular participation**

If in the past, the restrictions imposed on citizens with regard to political and legislative choices were related to technical or

---

<sup>46</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean / Economic Commission for Latin America and the Caribbean. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

<sup>47</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean / Economic Commission for Latin America and the Caribbean. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

structural issues, today this reason does not exist. Before the advance of the Internet, it was possible to argue that any restriction in participation was because the structure of the State would not allow the creation of a space for all individuals affected by certain environmental issues that needed to be debated. There was the «risk» of creating multitudinous deliberative processes. However, the advance of technology makes it clear that the limitation of direct democracy is more related to issues of choice from those who wish to concentrate power in their hands (politicians) rather than technical or structural issues.

Technology can, and should, be seen as a tool that enables direct, large-scale popular participation. It not only allows greater access to information (when issued through reliable sources), but also enables citizens to express their will in an express and direct manner, that is, without a «representative».

In the environmental case, the use of new technologies has gained even greater relevance with the Escazú Agreement going into effect. This is because, to allow greater public participation in environmental issues, article 4, item 9 of the treaty states that «for the implementation of the present Agreement, each Party shall encourage the use of new information and communications technologies, such as open data, in the different languages used in the country, as appropriate. In no circumstances shall the use of electronic media constrain or result in discrimination against the public»<sup>48</sup>.

Going even further on the issue involving technology, the Escazú Agreement, in its article 7, item 17, section «f», establishes the duty of States to disclose information containing a description of the available technologies to be used and alternative locations for executing the project or activity subject to assessment, when the information is available.

What is clear then is that far from being a risk to participation, technology has been seen as an ally in this process of expanding

---

<sup>48</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean / Economic Commission for Latin America and the Caribbean. URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf) (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

popular participation. It is worth remembering here Rayssa Rodrigues Meneghetti, who, when analyzing the possibility of holding virtual public hearings within the Judiciary, already warned that technology has entered all spheres of life in society, being able to promote a qualitative access to justice<sup>49</sup>.

To understand the guarantee of collective participation of the people in the construction of public policies that should guide the environmental performance of a Democratic State of Law is to recognize the citizen as playing an extremely important role in the construction of the country. In this sense, it is necessary to rethink democracy from a digital perspective, that is, one that enables the exercise of rights by citizens through technological networks. A modern tendency is then observed to give increasing importance to the «constitutional ideal of digital inclusion and participation, facilitating the realization of dialogue and cooperation between those interested in the resolution of demands, overcoming once and for all the traditional representative democracy»<sup>50</sup>.

The advancement of technology can present itself as an interesting way to realize this right to participation, ensuring that people can manifest themselves directly, including through deliberation. In this sense, virtual public consultations can act as tools that enable popular participation, empowering citizens to exercise freely their will. It is always important to remember, however, that it is not enough to ensure public *pro forma* participation. It is necessary to ensure that this participation through public consultations bind public officials, under penalty of disrespecting popular sovereignty.

The exercise of deliberative mechanisms affects everyone, thus recommending caution from users, especially when it comes to allowing direct expression of will. Thus, although the growth in the number of citizens connected to the Internet is undeniable, it is not enough to guarantee access through interactive platforms. On the contrary, it becomes fundamental to allow a broad qualitative interlocution.

---

<sup>49</sup> Meneghetti R. Audiências públicas virtuais nas ações coletivas: formação participada do mérito processual. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020. – P. 139.

<sup>50</sup> Meneghetti R. Audiências públicas virtuais nas ações coletivas: formação participada do mérito processual. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020. – P. 141.

In this sense, it is essential for the implementation of a public consultation model to be accompanied by initiatives that promote the emergence of qualified debates between the parties, ensuring that all participants are well informed about what they will decide. In this way, technology can also help in this educational process, preventing public consultations from becoming instruments of human rights violations and oppression.

When creating technological mechanisms for the participation required by the Escazú Agreement, one must think about the creation of an easy navigation with the use of simple layouts and that are able to face the obstacles that come from digital illiteracy. This is because, according to Manuel Castells, «the universality of the digital language and the pure logic of the communication system networks have generated the technological conditions for horizontal global communication»<sup>51</sup>. One cannot lose sight that «technology needs to be seen as a tool for the inclusion of collectively interested citizens and as a means of facilitating the resolution of conflicts»<sup>52</sup>.

In contrast, the democratic aspects should set the guidelines for the implementation of public consultation mechanisms via the Internet. In this sense, attention should be given in reducing the risks of technological inequality, avoiding that the lack of access to the Internet and other technological tools accentuates differences, preventing the participation of interested parties<sup>53</sup>. It is worth remembering in this regard that «technology advances much faster than the Law and, despite this, it needs to be pursued by jurists in order to be understood and to avoid it being used as a violator of fundamental rights, creating antidemocratic movements»<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> *Castells M.* A sociedade em rede: A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2017. V. 1. – P. 101.

<sup>52</sup> *Meneghetti R.* Audiências públicas virtuais nas ações coletivas: formação participada do mérito processual. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020. – P. 141.

<sup>53</sup> *Lassalle J.* *Ciberleviatan: el colapso de la democracia liberal frente a la revolución digital.* Barcelona: Arpa, 2019. – P. 129.

<sup>54</sup> *Meneghetti R.* Internet Revolution and Equality // Temas e Estado de Direito e Tecnologia. Porto Alegre. 2021. – P. 107.

The expression of people in popular consultations is a political act of the highest relevance. The direct participation is the greatest demonstration of sovereign popular power. Voters should then be ensured the possibility of exercising the free manifestation of the democratic will, allowing their will to be effective through a proceduralization based on constitutional and binding precepts, otherwise turning the participation mechanisms into mere meetings of speakers, with little or no practical effectiveness. This binding is necessary to give shape to the will of the people and not make the democracy empty.

#### **Concluding remarks**

The present work has fulfilled its objective as much as it has demonstrated that the use of technology is encouraged by the Escazú Agreement. Furthermore, it clarified that popular consultations carried out over the Internet can (and should) be implemented to ensure greater participation of the Latin American peoples in the construction of public policies capable of preventing environmental disasters.

To guarantee the participation of the Latin American peoples is a decolonial option. This option is based on the strengthening of the Latin American discourse to the detriment of the Eurocentric vision, even legitimizing the indigenous perspective on environmental protection. This is because, as is known, the (European) colonial ideology has silenced the Latin American vision, especially the indigenous vision, being presented as the only possible perspective of social reality in terms of dealing with nature.

In other words, the use of technology in the environmental field should seek to strengthen the direct participation of those who are directly affected by the decisions, allowing the Latin perspective to be presented as an alternative capable of allowing the recognition and application of local knowledge in the construction of solutions to the challenges imposed by modernity.

The expression of the people in popular consultations is a political act of the highest relevance. Therefore, States should seek a process of ecological decolonization based on the direct participation of the Latin American peoples, providing alternative knowledge to the capitalist and exploitative understanding of

nature and thence the emergence of more sustainable visions of preservation, without these becoming new forms of domination.

It was also demonstrated that direct participation is the greatest demonstration of sovereign popular power. Therefore, the democratic aspects should set the guidelines for the implementation of public consultation mechanisms through the Internet. From there comes the need to ensure citizens the possibility of exercising the free manifestation of democratic will, allowing their wishes to be realized through a proceduralization based on constitutional and binding precepts. This binding is fundamental and necessary; otherwise, consultation and participation mechanisms may become a mere formality, with little or no practical effectiveness. In other words, States must ensure that the choices made by voters will bind their rulers, giving shape to the will of the people.

Finally, it was demonstrated that, to increase the quality of democratic participation, the States should pay attention to reducing the risks of technological inequality, preventing the lack of access to the Internet and other technological tools from accentuating differences and preventing the participation of interested parties.

**BUEN VIVIR AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN  
THE LATIN AMERICAN CONSTITUTIONALISM**

***Danilo de Matos Martins,***

*Магистр Университета Итауны, Бразилия  
Аспирант Университета Анхангуэра, Бразилия  
dematosmartins@gmail.com*

***Deilton Ribeiro Brasil,***

*доктор юридических наук Университета Гама Фильо,  
Бразилия; кандидат юридических наук  
Университета Мессины, Италия  
deilton.ribeiro@terra.com.br*

The Era of the discoveries which begun in the end of XIV century and at the beginning of XV, gave a new impulse to the history and marked the transition from feudalism of the Middle Age to the Modern Age, with the rise of European nation states. Capitalism, arising at this moment of the history, has the apex of its development from the wealth extracted from the Americas, growth that took place through a process of exploitation of natural resources.

Centuries of economic development based on a modern individualistic perspective have transformed nature into a resource, bringing it close to collapse. It is urgent the need to change the way the relationship with Planet Earth was established in this period of great transformations and explorations. In this perspective, *Buen Vivir* appears as a strong criticism of the capitalist model, alerting to the need for profound changes, and to think about other possible realities.

This article proposes to carry out a brief analysis of what *Buen Vivir* is; concept emerged in the debates on the protection of the environment from the New Latin American Constitutionalism, mainly after the promulgation of the Constitution of Ecuador in 2008.

The study aims to better understand the concept of *Buen Vivir*, charting general considerations, as well as the concept of sustainability. The analysis is relevant due to the scenario of environmental devastation resulting from the way of life adopted by



current societies. In fact, the lifestyle currently adopted in most parts of the world is based on the accumulation of goods and wealth produced by man from the predatory exploitation of resources provided by nature, causing great impact on the planet.

The extinction of species, the destruction of the ozone layer, global warming, water scarcity, hunger and social inequality are evidence of this impact. The signs are worrying. However, the solutions aimed to contain such impact have not been sufficient, since they take as a basis a model that does not break with the current development paradigm.

Using bibliographic research, is sought to understand the *Buen Vivir* and confront it with the concept of Sustainability, in order to identify whether they are complementary or antagonistic concepts. As a methodology, the article is based on bibliographic review, based on the concept of *Buen Vivir* presented by Alberto Acosta and using different authors to talk about sustainability, among them Klaus Bosselmann and Leonardo Boff. The article begins by presenting the proposal of *Buen Vivir*, and then a brief overview of Sustainability. Afterwards, dialogues are held between sustainable development and *Buen Vivir*.

#### ***Buen Vivir*: main aspects**

The philosophy of *Buen Vivir* is an alternative way, contrary to the idea of perpetual accumulation, which aims at harmony with nature, reciprocity and solidarity between individuals and communities<sup>1</sup>. *Buen Vivir* is a way of rebuilding society removing from focus the goal of progress in its productivist version and development as a single direction, especially in its mechanistic vision of economic growth. It presents itself as an opportunity for collective construction of new ways of living<sup>2</sup>.

*Buen Vivir* was formally established through the Constitution of the Republic of Ecuador and the Constitution of the Plurinational State of Bolivia in 2008 and 2009, respectively. As Gudynas points out:

---

<sup>1</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>2</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

«In its first formal expressions, Buen Vivir was crystallized in the new constitutions of Ecuador (approved in 2008) and Bolivia (2009). This substantive step was the product of new political conditions, the presence of active citizen movements, and the growing indigenous protagonism»<sup>3</sup>.

The philosophy of Buen Vivir is a concept under construction and has influenced several debates on alternatives to countries' economic growth, capitalism and consumerism.

According to Gudynas<sup>4</sup>, a central aspect in the formulation of Buen Vivir occurs in the field of criticism of contemporary development. For example, the rationality of current development, its emphasis on economic and market aspects, its obsession with consumption and the myth of continuous progress are questioned. The reductionism of presenting economic growth as the only development factor of a country is criticized and it is emphasized that development must also be measured in relation to natural resources.

This is because natural resources and the capacity of ecosystems to deal with environmental impacts are limited, the reason why the logic of development should be questioned, since it is common to state that a country develops as its economy grows and in particular whether exports or investments increase<sup>5</sup>.

In this regard, Alberto Acosta points out that:

«Economic results must be subordinated to the laws of operation of natural systems, without losing sight of respect for human dignity and seeking to ensure quality of life for people. Specifically, the economy must demolish all the theoretical construction that emptied of materiality the notion of production and [separated] completely the economic rationality of the physical world... The economy must submit to ecology. For a very simple reason: Nature establishes the limits and reach of sustainability and the renewability that systems have to renew themselves. Productive

---

<sup>3</sup> Gudynas E. Buen vivir: germinando alternativas al Desarrollo // America Latina en Movimiento. 2011. № 462. – P. 1–20.

<sup>4</sup> Gudynas E. Buen vivir: germinando alternativas al Desarrollo // America Latina en Movimiento. 2011. № 462. – P. 1–20.

<sup>5</sup> Gudynas E. Buen vivir: germinando alternativas al Desarrollo // America Latina en Movimiento. 2011. № 462. – P. 1–20.

activities depend on this. That is, if nature is destroyed, the foundations of the economy are destroyed»<sup>6</sup>.

Acosta explains that «to free Nature from the condition of mere object owned by human beings, it was – and continues to be – necessary a great political effort to recognize it as a subject of rights»<sup>7</sup>. It argues that «Human Rights and Nature Rights – which articulate a biocentric equality, being analytically differentiable – complement each other and become a kind of Rights of Life or Rights to Life»<sup>8</sup>.

According to Alberto Acosta<sup>9</sup>, the promises of progress, made more than five hundred years ago, and those of development, which began in the 1950s, have not been fulfilled and will not be. Thus, as an alternative in the face of increasingly evident problems, the author rescues the concept of *Shayk kawsay*, of kichwa origin, and proposes a rupture of civilization based on the philosophy of Buen Vivir and the urgency of building more solidary and sustainable societies.

Acosta suggests a break in paradigms to overcome the fatalism of development, restore communion between humanity and nature, and revalue cultural diversities and ways of life suppressed by the homogenization imposed by the West, that completely disregarded other cultures<sup>10</sup>.

Buen Vivir is the result of the sum of practices of resistance to colonialism and has been, for many years, a way of life in several indigenous communities, especially the Andean ones. In these communities, some knowledge ignore an idea analogous to that of development. There is no conception of a linear process of life that

---

<sup>6</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 120–121.

<sup>7</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 140.

<sup>8</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 140.

<sup>9</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>10</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

establishes a previous and a later state, namely, of underdevelopment and development, a dichotomy through which societies should pass for the attainment of well-being, as occurs in the Western world. There are also no concepts of wealth and poverty<sup>11</sup>.

Buen Vivir should be assumed as a category in permanent construction and reproduction, since it is a process under construction and reconstruction that closes historical and social processes of permanently marginalized peoples.

Alberto Acosta explains that Buen Vivir, in addition to a constitutional declaration, constitutes an opportunity to collectively build a new way of organizing one's own life. Thus, the real debate takes place in society, abandoning the conventional concept of development based on economic growth to invest in a different vision<sup>12</sup>.

Buen Vivir implies a substantial questioning of contemporary ideas of development, and especially their attachment to economic growth and their inability to solve the problems of poverty, without forgetting that their practices lead to severe social and environmental impacts. They also point out that this idea owes much to the view of the indigenous peoples, and a review of other definitions shows that it converges both intellectuals or militants, creole or indigenous<sup>13</sup>.

Gudynas<sup>14</sup> states that it is essential to question the historical sense of the process triggered by the idea of development and reinvent the search tools for collective well-being.

On the other hand, it is essential to recognize that the concepts and instruments available to analyze contemporary development no longer fit. These are knowledges that seek to convince society that this civilizing standard – tied to the conventional logic of progress – is natural and inevitable.

---

<sup>11</sup> *Acosta A.* O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>12</sup> *Acosta A.* O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>13</sup> *Gudynas E.* Buen vivir: germinando alternativas al Desarrollo // *América Latina en Movimiento*. 2011. № 462. – P. 461.

<sup>14</sup> *Gudynas E.* Buen vivir: germinando alternativas al Desarrollo // *América Latina en Movimiento*. 2011. № 462. – P. 1–20.

Buen Vivir does not offer itself as the umpteenth attempt at a less inhuman capitalism - nor does it want to be a 21st-century socialism. Buen Vivir is the overcoming of extractivism, with ideas coming from indigenous peoples and nationalities, but also from other parts of the world<sup>15</sup>.

Gudynas<sup>16</sup> highlights that a crucial point of the concept of Buen Vivir takes place in the field of criticism of contemporary development. The rationality of current development, its emphasis on economic and market aspects, its obsession with consumption and the myth of continuous progress are questioned. The reductionism of considering economic growth as the only development factor of a country is criticized, as well as warning that development needs to take into account sustainability, the limitation of natural resources and the capacity of the planet to regenerate.

In this sense, it is worth questioning what would be necessary to build a new idea of a possible world and a new society, in which development based on sustainability, is viable. This question is asked by Alberto Acosta<sup>17</sup>, who offers some paths, but points out that there is not only one way to start building a new model. It is essential to ensure that the trajectory is democratic, built by and for society, though.

In order this trajectory can be democratic, it will be necessary to create community spaces as active forms of social organization. Democracy itself will need to be refounded and the world recreated from the Community framework.

Another world will be possible if it is conceived and organized communally from the Human Rights – political, economic, social, cultural and environmental of individuals, families and peoples - and the Rights of Nature<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 29.

<sup>16</sup> Gudynas E. *Buen vivir: germinando alternativas al Desarrollo // America Latina en Movimiento*. 2011. № 462. – P. 1–20.

<sup>17</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>18</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

Alberto Acosta writes about the Rights of Nature and addresses the various ideologies that tried to divorce the human being and Nature<sup>19</sup>. The ancestral struggle for survival, over time, was transformed into an effort to dominate nature. In this effort, the human being ended up positioning himself, figuratively, out of it.

However, there is an increasing number of people who understand that material, unending accumulation, understood as progress, is unfeasible, and makes the future unfeasible. Such an understanding seems to spring from the perception, which seems to reach everyone, that the limits of life are truly threatened by an anthropocentric vision of progress, whose essence is harmful<sup>20</sup>.

Thus, in order the Earth not to collapse, it will be necessary to abandon the understanding that natural resources are a condition for economic growth, disregarding their importance for the maintenance of life on Earth. We must therefore accept that the human being is performed in community, with and in function of other human beings, as an integral part of nature. It is as Alberto Acosta points out: «This leads us to accept that Nature – as a social construction, that is, as a concept elaborated by human beings – must be reinterpreted and completely revised if we do not want to jeopardize the very existence of the human being»<sup>21</sup>.

The author goes further: «Nature is not here to serve us, even because we humans are also nature and, being nature, when we detach ourselves from it and do harm to it, we are doing harm to ourselves»<sup>22</sup>.

Buen Vivir resumes this wisdom of the original peoples, breaking with the alienating process of capitalist accumulation that transforms everything and everyone into something, once it is affirmed in the balance, harmony and coexistence between beings.

---

<sup>19</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>20</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 104.

<sup>21</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 104.

<sup>22</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 35.

The conventional development brings in itself a conception of Nature that, in turn, leads to a certain idea of development. Therefore, thinking about alternatives to development requires rethinking the understanding of a nature external to man, divided into objects, which can be manipulated and appropriated as resources<sup>23</sup>.

This means that the Buen Vivir concerns small-scale, sustainable and balanced life as a necessary means to guarantee dignity to all and the very survival of the human species and the planet. In addition, Buen Vivir is expressed in the political articulation of life, in the strengthening of community and solidarity relations, conscious consumption, fair trade, collaborative work and in the most diverse forms of collective living, with diversity and respect to others.

In this way, the world view of indigenous peoples and nationalities is an opportunity to build other types of societies, based on a harmonious coexistence between human beings and nature, from the recognition of cultural values other than those identified as Western.

#### **Some brief considerations about sustainability**

Sustainability is one of the most debated subject in the present. Klaus Bosselmann introduces his work «The Principle of Sustainability: transforming law and governance» stating that «living sustainability is the idea of the moment»<sup>24</sup>.

The idea of sustainability originated in the period of the Enlightenment, in a context of environmental crisis caused by the great deforestation in Europe. In 1664, John Evelyn published an environmental report, in which he defined that men should always plant trees, so that future generations could have them at their disposal, recognizing responsibility to future generations. Elsewhere, the term «sustainability» was first used by forest scientist Hans Carl Von Carlowitz in 1714. When addressing the cultivation of trees, he stressed that «the conservation and cultivation of wood

---

<sup>23</sup> *Acosta A.* O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. P. 264.

<sup>24</sup> *Bosselmann K.* O Princípio da Sustentabilidade – Transformando Direito e Governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. – P. 18.

can be managed in a way that provides the continued, lasting and sustainable use»<sup>25</sup>.

Later, by the middle of the twentieth century, world interest in sustainability increased considerably, which is certainly due to the fact that humanity exploited (as it still exploits) the planet's finite resources in an irrational and inconsequential way, which would inevitably cause a clash between human demands and the responsiveness that the planet, in its capacity as provider of goods, of the most varied species and genders, would be able to give.

Faced with such a finding, a new attention to sustainability, different from the one previously given to this idea, becomes the subject of world agendas. This awakening occurred at the Stockholm Conference in 1972, as recognized by Maurice Strong in the preface of his work «Strategies for the Transition to the 21-st Century», mentioning that:

«Development and the environment are inextricably linked and must be treated by changing the content, modalities and uses of growth. Three fundamental criteria must be obeyed simultaneously: social equity, ecological prudence and economic efficiency. This basic normative concept emerged from the Stockholm Conference in 1972. Designated at the time as an "eco-development approach" and later renamed "sustainable development", the concept has been continuously improved, and today we have a better understanding of the complex interactions between humanity and the biosphere»<sup>26</sup>.

The above statement that the concept of sustainable development is continually being improved is true, because the theme is complex. However, the three criteria referred to over sustainable development remain fundamental: social equity, ecological prudence and economic efficiency.

Therefore, even if it is necessary to recognize that «there is either sustainable ecological development or no sustainable

---

<sup>25</sup> *Bosselmann K.* O Princípio da Sustentabilidade – Transformando Direito e Governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. – P. 36.

<sup>26</sup> *Strong M. Sachs I.* Estratégias de Transição Para o Século XXI Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993. – P. 7.



development at all»<sup>27</sup>, it was already accepted in the 1970s that sustainability does not only have an ecological bias; also has a social and economic character.

In 1987 the Brundtland Report, known as «Our Common Future», was published from the World Commission on Environment and Development, which it formally ratified, what had been verified at the Stockholm Conference regarding the damaging nature of the development model adopted by the so-called first world and then reproduced by emerging countries.

The report warns about the risks of excessive use of natural resources without considering the resilience of ecosystems, and finally proposes sustainable development. Regarding the relevance of recovering the lag of legal means in relation to environmental protection, the Brundtland Report says that:

«National and international law is increasingly lagging behind due to the rapid pace and increasing impact on the ecological basis of development. Therefore, it is up to governments: to fill in the major gaps that national and international law presents with regard to the environment; to seek ways of recognizing and protecting the rights of present and future generations to an appropriate environment to their health and well-being; to draw up, under the auspices of the UN, a Universal Declaration on the Protection of the Environment and Sustainable Development, and subsequently a Convention; and improve mechanisms to avoid or resolve disputes on issues relating to the environment and resource management»<sup>28</sup>.

The concept of sustainability, developed in the Brundtland Report, defines sustainable development as «one that covers the needs of the present without compromising the possibility for future generations to cover their own needs»<sup>29</sup>. It is remarkable in this concept the emphasis given to the question of the satisfaction

---

<sup>27</sup> Strong M., Sachs I. Estratégias de Transição Para o Século XXI Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993. – P. 42.

<sup>28</sup> Brundtland G.H. Nosso futuro comum: comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. – P. 23–24.

<sup>29</sup> Brundtland G.H. Nosso futuro comum: comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. – P. 46.

of human needs, also of future generations and, on the other hand, the attention to the limits of natural resources.

Brundtland states that sustainable development has two key concepts: «the concept of “needs”, especially the essential needs of the world’s poor, who must receive the highest priority», and «the notion of limitations that the stage of technology and social organization imposed on the environment, preventing it from meeting present and future needs»<sup>30</sup>.

According to Freitas<sup>31</sup>, the development and sustainability model proposed in the Brundtland Report no longer covers the aspirations of today’s society. Freitas states that «considering the satisfaction of the needs of current and future generations was and is still relevant, but says very little about the evaluative character of sustainability»<sup>32</sup>.

In fact, sustainability, in a broader vision, goes beyond the mere satisfaction of material needs and includes new elements, such as the demands of physical and psychic well-being. Freitas states that «any development that becomes, in the long term, denial of the dignity of living beings in general, even if it pays high taxes, will be considered unsustainable»<sup>33</sup>.

According to Freitas sustainability should be understood as a concept that considers the multidimensionality of well-being<sup>34</sup>. It should be considered ethical, social, economic, juridical-political and environmental from multiple aspects, as a constitutional principle of direct and immediate applicability, demanding efficacy and efficiency, having the objective of making the environment clean, principle that presupposes probity in public and private

---

<sup>30</sup> *Brundtland G.H.* Nosso futuro comum: comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. – P. 46.

<sup>31</sup> *Freitas J.* Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. – P. 340.

<sup>32</sup> *Freitas J.* Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. – P. 47.

<sup>33</sup> *Freitas J.* Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. – P. 48.

<sup>34</sup> *Freitas J.* Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. – P. 340.

relations, precaution, intergenerational solidarity and joint responsibility of the State and society.

Sustainability must be understood from a multidimensional perspective because well-being is multidimensional, that is, it is «indispensable to take care of the environment, without offending the social, the economic, the ethical and the juridical-political»<sup>35</sup>. Sustainability, according to the author, is constituted from the interweaving of these various dimensions that «make up the framework of clean colors of sustainability as a constitutional principle and as a value»<sup>36</sup>.

Veiga states that the concept of Sustainability can be divided into three streams: the conventional, the ecological and the third way<sup>37</sup>. The first current, majority, has an understanding that «the recovery would begin to overcome environmental degradation when the per capita income of a country was around US\$ 20,000»<sup>38</sup>. Thus, according to this perspective, in order to achieve environmental preservation and recovery, it would be essential to favor economic growth.

The second current, the ecological one, would be opposed to the first, and, according to Veiga would defend «a regime in which the quality of life of a society continues to improve, without this continuing to require significant expansion of its economic subsystem»<sup>39</sup>. So-called developed nations should seek prosperity without growth, and encourage countries that have not yet grown, through non-aggressive stimuli to the environment.

The third current, according to Veiga was elaborated by economists who understood the second current as impractical,

---

<sup>35</sup> Freitas J. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. – P. 57.

<sup>36</sup> Freitas J. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. – P. 57.

<sup>37</sup> Veiga J. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac, 2010. – P. 21.

<sup>38</sup> Veiga J. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac, 2010. – P. 21.

<sup>39</sup> Veiga J. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac, 2010. – P. 22.

betting on a progressive reconfiguration of the productive process, «in which the supply of goods and services would tend to gain in eco-efficiency: dematerializing itself and becoming less and less energy intensive»<sup>40</sup>. Thus, the economy could continue to grow, avoiding extrapolating the limits of ecosystems.

The third path seemed to prevail until 2009, until the release of the Prosperity without Growth report, which certainly increased the persuasive power of the second current<sup>41</sup>. The conclusions of the report made it clear that there was no escaping from the dilemma of growth.

From then on, talking about sustainability would require a radical change in relation to the pattern of production and consumption. Veiga states that a «mental disruption with a macro-economy entirely centered on the uninterrupted increase of consumption, rather than a continuism purportedly greenish by proposals for eco-efficiency – but that will never be able to stop the increased pressure on natural resources»<sup>42</sup>.

Unlike previous authors, who consider sustainability as an element that, by being introduced as a guiding thread of man's relations with nature, could transform it, Leonardo Boff is more critical to the concept of sustainability<sup>43</sup>.

Boff states that development and sustainability are contradictory because they follow different logics that oppose each other. The author states that development «is linear, must be increasing, assuming the exploitation of nature, generating profound inequalities – wealth on the one hand and poverty on the other – and favors individual accumulation»<sup>44</sup>. It also points out that the concept comes from the capitalist political economy.

---

<sup>40</sup> Veiga J. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac, 2010. – P. 24.

<sup>41</sup> Veiga J. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac, 2010. – P. 160.

<sup>42</sup> Veiga J. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac, 2010. – P. 25.

<sup>43</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 200.

<sup>44</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 45.

In addition, Boff criticizes the term sustainable development. For the author, the political use of this expression «represents a trap of the prevailing system: it assumes the terms of ecology (sustainability) to empty it and assumes the ideal of the economy (growth/development), masking, though, the poverty it itself produces»<sup>45</sup>.

After analyzing some development models, Leonardo Boff concludes that in the (neo)capitalist model there is an absence of sustainability. He states that in the model of natural capitalism, the sustainability that exists is false; in the model of the green economy, sustainability detaches itself from its critical origins and is embodied in a weak sustainability; in the model of eco-socialism, the sustainability that exists is insufficient, not having the strength to assert itself on the model of industrialist and capitalist production<sup>46</sup>.

According to Leonardo Boff, the ecodevelopment or bioeconomy model is viable, since it combines economics, ecology, democracy, justice and social inclusion. On the other hand, the model of the solidarity economy presents a viable microsustainability, being the one that best achieves the concept of sustainability, directly opposite to the model that prevails today<sup>47</sup>.

According to Boff<sup>48</sup>, what makes this model viable is that its core is occupied by the human being and not by capital; by labor as a creative action and not as a commodity paid for by wages; by solidarity and not by competition; for democratic self-management and not for centralizing the power of the bosses; for improving the quality of life and work and not for maximizing profit; for local development first and then for the global one.

Concluding the analysis of the various development models and to what extent they put sustainability into practice, Boff points to a proposal that could be innovative for the construction of a new reality focused on balance and the centrality of life: the Buen Vivir of the Andean peoples<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 46.

<sup>46</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 51–61.

<sup>47</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 200.

<sup>48</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 60.

<sup>49</sup> Boff L. Sustentabilidade: o que é - o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. – P. 61.

### ***Buen vivir* and sustainable development**

The concept of *Buen Vivir*, as presented by Alberto Acosta, has as its meaning beautiful, exquisite, precious life and represents the opportunity to collectively build a new way of life<sup>50</sup>.

The author highlights that the concept of *Buen Vivir* is under construction, and firmed in the «balance, harmony and coexistence among beings»... and «refers, therefore, to life on a small scale, sustainable and balanced, as a necessary means to ensure a dignified life for all and the very survival of the human species and the planet»<sup>51</sup>.

The philosophy of *Buen Vivir*, as already exposed, is opposed to the capitalist way of life and its consequences, based on the Western perspective of «living better», in which the benefits are enjoyed by a few, while the majority of the population experiences the damages brought by the system and resulting from the degradation of nature.

In this way, *Buen Vivir* is considered a new possibility of thinking about development detached from the idea of linear and infinite progress. It is, above all, another worldview and viability to supplant the hegemonic logic. The event that marks the awakening of consciousness for the need to protect the environment on a global scale was the 1972 United Nations Conference on the Human Environment in Stockholm. Since then, the environment has been on the agenda of international discussions and has received special attention from States and international organizations, and has been contemplated in laws.

The States and international organizations, in the face of the environmental problems that were mounting, established (others simply adhered to it) that a possible solution to these problems would be the proposal of Sustainable Development, an idea that was widely accepted. However, it should be noted that the sustainable development project does not break with the Western model of production and consumption, but only proposes to «improve» it.

---

<sup>50</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 264.

<sup>51</sup> Acosta A. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 15.

The concept of Sustainable Development or Sustainability, even in view of its complexity, has been widely debated and criticized and, due to some criticisms, many studies have been carried out in order to confirm the efficiency of Sustainability as an answer to the environmental woes that figure as one of the main challenges of the twenty-first century.

However, as time went by, the understanding that was intended for Sustainability remained weakened, without effectiveness, an abstract concept more affectionate to marketing professionals, and commercially exploited.

Furthermore, it should be noted that Sustainable Development proposals, some of which are still being pursued, have failed to minimize the socio-environmental inequalities that arise from the dynamics of the Western model of development and growth.

The above statement is not difficult to verify. It is enough to analyze some international proposals, such as Agenda 21<sup>52</sup>, which consisted of an international effort to achieve development in sectors and themes such as: environment, human and women's rights, social and racial equality. Eight objectives were established, with 21 goals, measured and compared among the countries by means of 60 indicators. The Millennium Development Goals (MDGs) were aimed at achieving Sustainable Development.

The MDGs have achieved positive results, but have not succeeded in reducing income inequalities in the world. Such inequality is closely linked to environmental issues and patterns of production and consumption, land cover and land use. Environmental degradation and its impacts, however, cannot be stopped by applying the MDGs, since the proposal is still based on the logic of capitalism and the idea of development that accompanies it (production and consumption).

From the MDGs, implemented until 2015, dialogues and negotiations emerged that culminated in the Sustainable Development Goals – SDGs (Agenda 2030), through 17 Goals and 169

---

<sup>52</sup> United Nations Sustainable Development. Agenda 21 / Sustainable Development Goals. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

targets, agreed upon by 193 UN member countries in September 2015<sup>53</sup>. However, the developmental logic continues.

This is seen, for example, in SDGs 8 and 12. Goal 8 links «Decent work and economic growth» to promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment, and decent work for all. In this goal, the idea of economic growth is strong, whereas the current model is closely linked to the extraction of mineral resources, production and consumption always on a large (and increasingly large) scale, pollution, and other deleterious consequences.

Not very different is goal no. 12, «responsible consumption and production», which aims to ensure sustainable production and consumption patterns. For Alberto Acosta, building a social order that coexists in harmony with nature requires a new way of living and states: «within capitalism, this is definitely impossible»<sup>54</sup>.

Modernity imposes the logic of «living better», which comes from the structure of hegemonic thinking oriented to the idea of exacerbated consumerism, increased production, and unlimited progress. All of it in the name of development. This development model put into practice in almost the entire planet is irreconcilable with the protection of nature, since development always demands more natural resources, but these natural resources are finite.

From this perspective, the developmentalist model associates what it considers «better living» or «quality of life» with indexes such as the GDP (gross domestic product). The GDP represents all the material wealth that a country produces, and is a measure created by capitalism to stimulate the increasing production of material goods to be consumed<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement> (дата доступа: 16 октября 2022 г.).

<sup>54</sup> Acosta A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. – P. 25.

<sup>55</sup> Boff L. *O viver melhor ou o bem viver?* / Gente de Opiniao, 2009. URL: <https://www.gentedeopinioao.com.br/opinioao/leonardo-boff-o-viver-melhor-ou-o-bem-viver> (дата обращения: 16 октября 2022 г.).



According to Leonardo Boff, Buen Vivir goes beyond the idea of «living better». Buen Vivir «supposes a holistic and integrative vision of the human being inserted in the great earth community that includes, besides the human being, the air, the water, the soils, the mountains, the trees, and the animals; it is to be in deep communion with Pacha Mama (Earth)»<sup>56</sup>.

The difference between the two categories is substantial, given that Buen Vivir goes against the instrumentalization of nature as a unique and unlimited resource by humans, based on the exploitation and contamination of natural resources, and does not have a vision centered on economics and the acquisition of consumer goods.

In the *Buen Vivir* project the focus is not on accumulation. This way of life of the Andean native peoples encourages almost the opposite, that is, consumption cannot be so large that ecosystems cannot regenerate; waste production cannot occur beyond the amount that the planet can safely absorb, and everything that can be reused or recycled must be reused or recycled. In this way there will be no scarcity<sup>57</sup>.

Thus, although there is an effort by the doctrine to prevent the idea of Sustainability from becoming a concept without effectiveness in the protection of nature, Buen Vivir, besides being a mere utopia, as it has been lived by native peoples for many years, seems to better meet the needs of survival of the planet and of mankind.

In effect, *Buen Vivir* is closely related to the way of life of the native Andean peoples, in harmony and integration with the nature that shelters them and that, for centuries, has provided their sustenance and existence.

In turn, from the perspective of «living well», economic development is the focus, which demands ever-increasing natural resources to meet large-scale production and consumption. Therefore,

---

<sup>56</sup> Boff L. O viver melhor ou o bem viver? / Gente de Opiniao, 2009. URL: <https://www.gentedeopinioao.com.br/opinioao/leonardo-boff-o-viver-melhor-ou-o-bem-viver> (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

<sup>57</sup> Boff L. O viver melhor ou o bem viver? / Gente de Opiniao, 2009. URL: <https://www.gentedeopinioao.com.br/opinioao/leonardo-boff-o-viver-melhor-ou-o-bem-viver> (дата обращения: 16 октября 2022 г.).

a life in harmony with nature remains unfeasible, since economic development, even if called sustainable, will lead to exploitation and degradation of nature, and the resources made available by the planet are finite and require time for regeneration.

Faced with the reality of climate change, environmental catastrophes, droughts, among other serious consequences of environmental exploitation, maintaining the discourse of Sustainable Development, as currently formulated, would require economic development that respects the finiteness of natural resources, which would make their use and exploitation unfeasible, or, further, condition production and consumption to the planet's natural ability to recover, respecting its processes. Nevertheless, this logic is not even acceptable in the current system. It would require a break.

The concept of Sustainability does not propose to change a system or another way of living, but to improve the current system with a utilitarian idea of «eco-efficiency». *Buen Vivir* departs from this logic, since in this way of living nature is not limited to matter to be exploited for the benefit of man.

Anthropocentric societies, which place man as superior to other species, also place him as the only center of environmental concern. The preservation of nature has the sole purpose of ensuring the needs and demands of man, which completely contradicts the *Buen Vivir*.

Thus, when analyzing the concept of *Buen Vivir* in confrontation with the concept of Sustainability/Sustainable Development it is verified that the resulting concept from the way of life of the Andean native peoples represents a total rupture with the anthropocentric and utilitarian way of life adopted, mainly, in Western countries. It proposes and considers indispensable a break with the capitalist system and the western development model, starting from a more conscious way of living in harmony with nature.

It is still necessary to emphasize that the concept of *Buen Vivir*, relatively recent in the doctrine and legislation in which it has been adopted, is considered something under construction, an invitation to imagine «other possible worlds», which cannot, at least for the moment, bring immediate or definitive answers to various questions that arise from its recognition, among them, how

this philosophy could be implemented. The differences with respect to the current system are so great that *Buen Vivir* may seem to be merely a utopia, but it cannot disregard the fact that it has been adopted for centuries by Andean peoples.

Despite the uncertainties that will mark the paths to follow, it is necessary to consider that in the face of a reality of pressing environmental degradation, the concept of *Buen Vivir* is promising and brings many possibilities, among them the possibility of re-viewing the world we want to live in and shape it in greater harmony with nature, conserving life on the planet, but especially the life of the planet.

### **Conclusions**

The *Buen Vivir*, a philosophy originating from Andean peoples, and recently adopted in the legislation of Latin American countries, consists of a path for the reconstruction of society, removing from focus the goal of progress as the only direction to be pursued by countries, especially given the degree of destruction seen on the planet due to this ideal.

A central aspect in the formulation of *Buen Vivir* occurs in the field of criticism of contemporary development. The reductionism of presenting economic growth as the only development factor for a country is criticized and it is emphasized that development must also be measured in relation to natural resources. This is because natural resources and the capacity of ecosystems to deal with environmental impacts are limited, for which reason the logic of development must be questioned.

*Buen Vivir* is the result of the sum of practices of resistance to colonialism and has been, for many years, a way of life in various indigenous communities, especially the Andean ones. In these communities, some knowledge ignores an idea analogous to that of development. There is no concept of a linear process of life that establishes a state before and after, namely, underdevelopment and development, a dichotomy through which societies should pass in order to obtain well-being.

The idea of sustainability originated in the Enlightenment period. Later, in the mid-twentieth century, global interest in sustainability increased considerably, which was certainly due to the

realization that mankind exploited (and still exploits) the finite resources of the planet in an irrational and inconsequential manner, which would inevitably cause a clash between human demands and the planet's capacity to respond.

Sustainability, in a more ample vision, goes beyond the mere satisfaction of material needs and includes new elements, such as the demands of physical and psychological well-being, aiming at the dignity of the human person. The logic of Development is not in accordance with the idea of sustainability since the former implies the exploitation of nature, always on a larger scale, making any idea of sustainability unfeasible.

The proposals for Sustainable Development, some of which are still being pursued, have not managed to minimize the social and environmental inequalities that arise from the dynamics of the Western model of development and growth. In turn, the sustainable development project does not break with the Western model of production and consumption, but only proposes to «improve» it. It does not propose changing the system or another way of living, but only improving the current system.

Thus, when confronting the concept of *Buen Vivir* with the concept of Sustainability, it can be seen that the concept originated from the way of life of the Andean native peoples represents a total break with the anthropocentric and utilitarian way of life adopted mainly in Western countries. It proposes and considers indispensable the rupture with the capitalist system and the Western development model, starting from a more conscious way of living in harmony with nature.

Finally, it is important to emphasize that the concept of *Buen Vivir* is auspicious and brings many possibilities, among them the possibility of reviewing the world in which we want to live and mold it in greater harmony with nature, making it possible to maintain life on the planet.

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.</i> Предисловие .....	4
<i>Алексеева М.М.</i> К вопросу о международном сотрудничестве по противодействию незаконному загрязнению окружающей среды пластиком .....	8
<i>Афонин А.Н., Киселева Н.Н.</i> Динамика экологических правонарушений в рамках административной и уголовной ответственности .....	15
<i>Гуляева Е.Е.</i> Право собственности на землю и природные ресурсы коренных народов и местных общин в практике межамериканской системы защиты прав человека .....	23
<i>Ермолина М.А.</i> Основные тенденции развития международного экологического права .....	40
<i>Кебурия К.О.</i> Возмещение ущерба за нарушения экологических прав человека: международно-правовой аспект .....	46
<i>Кичигин Н.В.</i> Участие граждан в разрешении экологических споров .....	57
<i>Клюканова Л.Г.</i> Значение Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата для международно-правовой и национальной деятельности в сфере предотвращения изменения климата .....	63
<i>Кодолова А.В.</i> Климатические иски в России: проблемы и перспективы .....	74
<i>Лисаускайте В.В.</i> Экологическая безопасность и защита населения от бедствий: особенности взаимосвязи .....	86
<i>Мурзагалиев Е.Ч.</i> Международное правовое регулирование трансграничного углеродного налога и уклонение от него: некоторые аспекты .....	92
<i>Нгуен Тхи Ким Ань.</i> Регулирование использования трансграничных рек: международно-правовой анализ .....	96
<i>Нигматуллина Э.Ф.</i> Международно-правовое регулирование трансграничного перемещения отходов .....	105

<b>Норбоева Т.В.</b> Вклад ЮНЕП в развитие концепции экологически безопасного обращения с химическими веществами .....	112
<b>Осетрова А.Ю.</b> Особенности разрешения экологических споров, связанных с причинением вреда водным объектам .....	122
<b>Отрашевская А.М.</b> Практика Комитета по соблюдению Нагойского протокола к Конвенции о биологическом разнообразии .....	131
<b>Попович М.</b> Усугубление проблемы торговли женщинами и детьми в контексте негативных последствий изменения климата и экологических катастроф (на примере Республики Сербия) .....	137
<b>Симонова А.Е.</b> Формирование механизма контроля Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении .....	144
<b>Смбатян А.С., Салия М.Р.</b> Климатическая повестка в деятельности ЕАЭС и его государств-членов .....	148
<b>Солнцев А.М.</b> Международное совещание «Стокгольм+50: здоровая планета для всеобщего процветания – наша ответственность, наша возможность»: международно-правовой анализ .....	156
<b>Харланов А.С.</b> Факторы, определяющие глобальную трансформацию международного экологического права ...	160
<b>Юсифова П.Н.</b> Деятельность Комитета по осуществлению и соблюдению Минаматской конвенции о ртути .....	168
<b>Álisson Thiago de Assis Campos, Deilton Ribeiro Brasil.</b> Disaster mitigation and the Escazú Agreement: the use of technology as a mechanism to broaden effective participation in environmental discussions and deliberations .....	174
<b>Danilo de Matos Martins, Deilton Ribeiro Brasil.</b> Buen vivir and sustainable development in the Latin American constitutionalism .....	199

## CONTENTS

<i>Abashidze A.H., Solntsev A.M.</i> Introduction .....	4
<i>Alekseeva M.M.</i> On the issue of international cooperation in countering illegal pollution of the environment by plastic .....	8
<i>Afonin A.N., Kiseleva N.N.</i> Dynamics of environmental offenses within the framework of administrative and criminal liability ...	15
<i>Gulyaeva E.E.</i> Ownership of land and natural resources of indigenous peoples and local communities in the practice of the inter-American human rights protection system .....	23
<i>Ermolina M.A.</i> Main trends in the development of international environmental law .....	40
<i>Keburia K.O.</i> Compensation for damages for violations of environmental human rights: international legal aspect .....	46
<i>Kichigin N.V.</i> Participation of citizens in the resolution of environmental disputes .....	57
<i>Klyukanova L.G.</i> The importance of the UN Framework Convention on Climate Change for international and national activities in the field of climate change prevention .....	63
<i>Kodolova A.V.</i> Climate lawsuits in Russia: problems and prospects .....	74
<i>Lisauskaite V.V.</i> Environmental safety and protection of the population from disasters: features of the relationship ...	86
<i>Murzagaliev E.Ch.</i> International legal regulation of the cross-border carbon tax and its evasion .....	92
<i>Nguyen Thi Kim Anh.</i> Regulation of the use of transboundary rivers: international legal analysis .....	96
<i>Nigmatullina E.F.</i> International legal regulation of transboundary movement of waste .....	105
<i>Norboeva T.V.</i> Contribution of UNEP to the development of the concept of environmentally sound management of chemicals .....	112

<b><i>Osetrova A.Yu.</i></b> Features of the resolution of environmental disputes related to harm to water bodies .....	122
<b><i>Otrashevskaya A.M.</i></b> Practice of the Committee on Compliance with the Nagoya Protocol to the Convention on Biological Diversity .....	131
<b><i>Popovic M.</i></b> Aggravation of the problem of women and children trafficking in the context of the negative consequences of climate change and environmental disasters (on the example of the Republic of Serbia) .....	137
<b><i>Simonova A.E.</i></b> Formation of a control mechanism Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction .....	144
<b><i>Smbatyan A.S., Salia M.R.</i></b> The climate agenda in the activities of the EAEU and its member states .....	148
<b><i>Solntsev A.M.</i></b> International meeting "Stockholm+50: a healthy planet for universal prosperity is our responsibility, our opportunity": international legal analysis .....	156
<b><i>Kharlanov A.S.</i></b> Factors determining the global transformation of international environmental law .....	160
<b><i>Yusifova P.N.</i></b> Activities of the Committee for the Implementation and Compliance with the Minamata Convention on Mercury .....	168
<b><i>Álisson Thiago de Assis Campos, Deilton Ribeiro Brasil.</i></b> Disaster mitigation and the Escazú Agreement: the use of technology as a mechanism to broaden effective participation in environmental discussions and deliberations .....	174
<b><i>Danilo de Matos Martins, Deilton Ribeiro Brasil.</i></b> Buen vivir and sustainable development in the Latin American constitutionalism .....	199



*Научное издание*

# **МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

Издание подготовлено в авторской редакции

Компьютерная верстка *Е.Н. Собаниной*  
Технический редактор *Е.Н. Собанина*  
Дизайн обложки *М.В. Роговой*

*В оформлении обложки использованы спасенные фрески  
затопленного Троицкого Макарьева монастыря (Калязин):  
«Цветы. Композиция. «Третий день творения».  
Южный рукав креста сводов»; «Фрагмент. Райские кущи».  
Источник: Калязин. Фрески затопленного монастыря.  
М., «Кучково поле», 2020.*

Подписано в печать 01.02.2023 г. Формат 60×90/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.  
Усл. печ. л. 14. Тираж 500 экз. Заказ 746.

---

Российский университет дружбы народов 115419,  
ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

---

Типография РУДН  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3.  
Тел.: 8 (495) 955-08-74. E-mail: publishing@rudn.ru