

ПРАВО  
И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
РАЗРЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СПОРОВ

© 2014 г. Александр Михайлович Солнцев<sup>1</sup>

**Краткая аннотация:** современное состояние международно-правового регулирования международных экологических отношений, когда стремительно увеличивающийся в количественном отношении нормативный массив в действительности не приводит к улучшению экологической ситуации в мире, настоятельно диктует необходимость проведения серьезной реформы международного экологического права, прежде всего в части, касающейся повышения эффективности действующих механизмов экологического сотрудничества государств и создания новых механизмов такого сотрудничества. В статье автор обосновывает необходимость создания Международного экологического суда для решения насущных экологических проблем.

**Annotation:** the current state of international legal regulation of international environmental relations, when rapidly augmenting normative array does not lead to real improvement of ecological situation in the world urgently calls for the need of serious reform of international environmental law, especially with regard to enhancing the effectiveness of existing mechanisms of environmental cooperation among states and the establishment of new mechanisms for such cooperation. In this paper the author justifies the need to establish an International environmental court to solve urgent environmental issues.

**Ключевые слова:** международное экологическое право, мирное разрешение международных споров, Международный экологический суд.

**Key words:** International environmental law, International environmental court, non-compliance procedure.

Бороться с экологическим кризисом возможно лишь совместными усилиями всех государств мира. Это – аксиома сегодняшнего дня. Однако сотрудничество государств в сфере защиты и сохранения окружающей среды сегодня носит фрагментарный характер. Ученые и политики не раз обращали внимание на необходимость укрепления международно-правовой базы экологического сотрудничества и создания действительно эффективных международных контрольных механизмов в этой сфере<sup>2</sup>. По нашему мнению, можно выделить три основные проблемы дальнейшего развития международного экологического сотрудничества: отсутствие единого международно-правового экологического акта, отсутствие международной экологической организации, а также отсутствие Международного экологического суда. Остановимся подробнее на последнем вопросе.

Затрагивая проблематику международных экологических споров, ученые непременно от-

мечают их специфику по сравнению с другими видами международных споров. В связи с этим проф. Ч. Романо предупреждает, что каждый, анализирующий понятие “международный экологический спор”, рискует попасть в методологическую ловушку<sup>3</sup>. Дело в том, что, начиная с каменного века и до наших дней – эпохи информационного общества, большинство международных споров имеют экологическую составляющую, поскольку касаются распределения контроля над природными ресурсами (минеральные природные ресурсы, рыбные запасы, земля, как таковая)<sup>4</sup>. В связи с этим встает разумный вопрос: есть ли вообще экологические споры в чистом виде, если большинство международных споров в той или иной степени содержат экологический аспект? В данном контексте уместно привести следующие суждения Н.А. Соколовой. Вопросы охраны окружающей среды объективно интегрированы в контекст других глобальных проблем, и в какой-то момент оправданно может возникнуть уверенность, что экологические

<sup>1</sup> Заместитель заведующего кафедрой международного права юридического факультета Российского университета дружбы народов (РУДН), кандидат юридических наук, доцент.

<sup>2</sup> См.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Вопросы контроля выполнения положений международных экологических соглашений // Актуальные проблемы международного права. LIBER AMICORUM в честь проф. Р.М. Валеева. Казань, 2013. С. 6–18.

<sup>3</sup> См.: Romano C. The peaceful settlement of international environmental disputes: a pragmatic approach. The Hague. 2000. P. XLIII.

<sup>4</sup> См., например: Westing A. Global resources and international conflicts: environmental factors in strategic policy and action. Oxford, 1986; Lee J. R. Inventory of conflicts and environment // <http://gurukul.ucc.american.edu/ted/ice/ice.htm>

интересы не имеют самостоятельной ценности. Тем не менее, экологическая проблематика, пусть и весьма осторожно, обретает реальные черты<sup>5</sup>. Профессор М.Н. Копылов рассматривает эту проблему в ракурсе такого явления, как экологизация международных отношений: “Включение эколого-ориентированных норм в источники, традиционно относящиеся к другим отраслям международного права, зачастую происходит в силу сложившейся традиции или по соображениям удобства и не ведет к расширению предметной сферы таких отраслей”<sup>6</sup>. Вместе с тем можно строго и последовательно очертить определение “международный экологический спор”, но велика возможность, что будет создано замкнутое и автономное определение, которое нельзя будет использовать за пределами контекста, в рамках которого оно было определено.

По нашему мнению, международный экологический спор – это противостояние правовых аргументов или интересов субъектов международного права, принимающее форму противостоящего специфического требования и касающееся антропогенного изменения экосистем, которое имеет отрицательное воздействие на людей и ведет к истощению природных ресурсов.

Как нам представляется, международные экологические споры на практике бывают как в чистом виде (дело “Трейл Смелтер”), так и международные споры с экологической составляющей (дело “Габчиково–Надьмарош”, дело “Волга”). Последний вид международных споров порой трудно отграничить от остальных видов международных споров, что обусловлено указанной сложностью в определении и обособлении экологических споров в отдельную категорию.

Сегодня действуют порядка 50 различных международных судебных и квазисудебных учреждений, например Международный Суд ООН, Международный трибунал по морскому праву, Постоянная палата третейского суда, Орган по разрешению споров при ВТО, Суд ЕС и т.д. Международные экологические споры рассматривались и рассматриваются в рамках как арбитража, так и международными судами. Среди них существует ряд международных форумов, адаптированных для разрешения международ-

ных экологических споров: Международный Суд ООН и Международный трибунал по морскому праву, где были созданы специальные камеры для разрешения экологических споров в 1993 г. и в 2002 г., соответственно; Постоянная палата третейского суда (ППТС)<sup>7</sup>; Орган по разрешению споров при ВТО; Суд Европейских Сообществ. В научной среде давно обсуждается проблема создания специального Международного экологического суда<sup>8</sup>. В 1994 г. в форме международной неправительственной организации создан Международный суд экологического арбитража и примирения<sup>9</sup>.

В июле 1993 г. создана Камера по экологическим вопросам (Chamber for Environmental Matters) при Международном Суде ООН<sup>10</sup> в соответствии с п. 1 ст. 26 Статута Международного Суда ООН, которая гласит: “Суд может, по мере надобности, образовать одну или несколько камер в составе трех или более судей по усмотрению Суда для разбора определенных категорий дел, например трудовых дел и дел, касающихся транзита и связи”. Решение, постановленное Камерой, считается вынесенным самим Судом (ст. 27 Статута Суда). Камера из семи судей была сформирована и готова к работе 6 августа 1993 г. Отметим, что идея создания этой Камеры при Суде не нова. Президент Суда Н. Сингх еще в конце 80-х годов прошлого века выдвинул эту идею<sup>11</sup>, а воплощена в жизнь она была благодаря председателю Международного Суда ООН Р. Дженнингсу, который выступил с этой идеей на Конференции по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро<sup>12</sup>. Однако в 2006 г. было принято решение не выбирать судей в эту Камеру, поскольку за 13 лет ее существования ни одно государство не прибегло к ее помощи для разрешения межгосударственных

<sup>7</sup> См. подробнее: Солнцев А.М. Экологическое измерение деятельности Постоянной палаты третейского суда (К 100-летию Второй Гаагской конференции мира (15 июня – 18 октября 1907 г.) // Росс. ежегодник междунар. права. 2007. СПб., 2008. С. 87–93.

<sup>8</sup> См.: Копылов М.Н., Солнцев А.М. Международное экологическое право на пороге реформ // Московский журнал междунар. права. 2010. № 2. С. 110–130; Шемшученко Ю.С. Экологическая конституция Земли: концептуальные подходы // Гос. и право. 2008. № 6. С. 23–26.

<sup>9</sup> Его ошибочно нередко именуют международным экологическим судом (см., например: Колбасов О.С. Международный экологический суд // Там же. 1996. № 5. С. 158, 159).

<sup>10</sup> См.: ICJ Press, № 93/20, 19<sup>th</sup> July 1993.

<sup>11</sup> См.: Jennings R. The Role of the International Court of Justice in the Development of International Environmental Protection Law // Review of European Community International Environmental Law, 1992. Vol. 1. P. 243.

<sup>12</sup> См.: Jennings R. Need for an Environmental Court? // Environmental Policy and Law, 1992. № 20. P. 312–314.

<sup>5</sup> См.: Соколова Н.А. Вопросы охраны окружающей среды в деятельности международных судебных учреждений // Росс. ежегодник междунар. права. 2003. СПб., 2003. С. 99.

<sup>6</sup> Копылов М.Н. Международное экологическое право // Международное право / Под ред. А.Я. Капустина. М., 2008. С. 471.

споров. Как отметила президент Международного Суда ООН Р. Хиггинс<sup>13</sup>, “государства стали относиться к международному экологическому праву как к части международного права”. Однако государства всегда могут запросить Суд о создании подобной Камеры.

На наш взгляд, идея создания специальной Камеры при Суде не была революционной и не способствовала решению проблемы международного правосудия, скорее это был паллиатив. Во-первых, судьи, формировавшие Камеру, не имели специализированных знаний в сфере международного экологического права, они выбирались из состава Суда. Во-вторых, непонятно, что государства могли выиграть при обращении в Камеру, а не в Суд в целом или, что гораздо лучше, от образования Камеры *ad hoc* в соответствии с п. 2 ст. 26 Статута Суда. В-третьих, часто государства (дело “Габчиково–Надьямарош” между Венгрией и Словакией) и судьи (дело “О рыболовной юрисдикции” между Испанией и Канадой) не могут решить, является ли спор экологическим или нет. В-четвертых, появление специализированного Международного морского трибунала определило юрисдикцию международных споров относительно морской среды (помимо Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. уже более 10 международных соглашений содержат ссылки на Международный трибунал по морскому праву<sup>14</sup>). В-пятых, Камера могла рассматривать лишь межгосударственные споры, из чего следует, что международные организации, а также физические и юридические лица были лишены права прибегнуть к международному экологическому правосудию.

Постоянная палата третейского суда (ППТС) приняла Примерный регламент ППТС по арбитражному разбирательству споров, связанных с природными ресурсами и/или окружающей средой, а 16 апреля 2002 г. – Примерный согласительный Регламент ППТС по урегулированию споров, связанных с природными ресурсами и/или окружающей средой<sup>15</sup>. Эти документы предусматривают ведение специализированного списка арбитров с опытом в экологической сфере, а так-

же списков научных и технических экспертов<sup>16</sup>. Таким образом, появилась возможность урегулирования спорных ситуаций, касающихся защиты окружающей среды или сохранения природных ресурсов для государств, межправительственных организаций, неправительственных организаций, ТНК и частных сторон<sup>17</sup>. Практика рассмотрения дел в соответствии с этими регламентами уже началась.

Международный морской трибунал является одним из молодых постоянно действующих международных судов. За 15 лет своего существования Трибунал рассмотрел более 20 дел<sup>18</sup>. В ряде своих решений ИТЛОС затрагивал вопросы защиты морской среды<sup>19</sup>, в том числе в деле “О южном голубом тунце”, деле “О заводе МОКС”, деле “О запасах рыбы-меч”. В феврале 1997 г. Трибунал в соответствии с п. 1 ст. 15 своего Статута учредил Камеру по спорам относительно морской среды (Chamber for Marine Environment Disputes) для разрешения межгосударственных дел в сфере защиты и сохранения морской среды<sup>20</sup>. В составе судебной Камеры – семь судей. В компетенцию камеры входят вопросы защиты и сохранения морской среды согласно положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.; вопросы защиты и сохранения морской среды согласно положениям специальных конвенций и соглашений, предусмотренных ст. 237 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.; вопросы защиты и сохранения мор-

<sup>13</sup> См.: “States understandably saw environmental law as part of international law as a whole” (Press Release 2006/34 от 26 октября 2006 г. // [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)).

<sup>14</sup> См.: [www.itlos.org](http://www.itlos.org)

<sup>15</sup> Регламенты выложены на официальном сайте ППТС – [www.pca-cpa.org](http://www.pca-cpa.org). См. также по этому вопросу: Qiong Wu Charles. A Unified Forum? The New Arbitration Rules for Environmental Disputes Under the Permanent Court of Arbitration // *Chicago Journal of International Law*, 2002. № 3 (265).

<sup>16</sup> В списке арбитров, по данным на 3 августа 2013 г., от России никто не представлен (ранее был П.Г. Дзюбенко), от Республики Беларусь – М. Януш, Е. Лаевская и А. Рачевский, от Украины – Ю. Шемшученко. В списке научных экспертов (по состоянию на 13 января 2014 г.) от России никто не представлен, от Республики Беларусь – С.П. Уточкина, В.Н. Щисленок и В.В. Гончаров, от Украины – С. Калиновский.

<sup>17</sup> *Sands Ph.* Environmental Disputes and the Permanent Court of Arbitration: Issues for Consideration. Background Paper for Secretary-General of the PCA. 1996; *Mackenzie R., Sands Ph.* Settlement of Disputes under International Environmental Agreements: A Potential Role for the PCA. Background Paper for the Bureau of the PCA. 1997. Указанные работы доступны на официальном Интернет-сайте ППТС: [www.pca-cpa.org](http://www.pca-cpa.org).

<sup>18</sup> См.: официальный сайт Трибунала: [www.itlos.org](http://www.itlos.org); *Солнцев А.М.* К 15-летию деятельности Международного трибунала по морскому праву // *Росс. юрид. журнал*. 2012. № 4 (85). С. 65–70.

<sup>19</sup> См.: *Southern Bluefin Tuna Cases (New Zealand v. Japan) (Australia v. Japan) (Requests for Provisional Measures); The MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom) (Request for Provisional Measures); The “Volga” Case (Russian Federation v. Australia) (Application for Prompt Release); Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore) (Request for Provisional Measures)*.

<sup>20</sup> См.: Press Release ITLOS/Press 5 (3<sup>rd</sup> March, 1997) // [www.itlos.org](http://www.itlos.org).

ской среды согласно положениям любого международного соглашения, положения которого предусматривают разрешение споров Трибуналом.

Проблема создания Международного экологического суда обсуждается в научном сообществе с 80-х годов XX в.<sup>21</sup> С тех пор было проведено множество международных конференций, посвященных этой тематике<sup>22</sup>. Основными апологетами можно считать А. Реста и А. Постильоне<sup>23</sup>. Одним из главных аспектов этой проблемы является доступ к международному экологическому правосудию индивидов, международных неправительственных организаций для защиты экологических прав, поскольку государства далеко не всегда способны обеспечить надлежащий уровень их защиты. Такие европейские экологические катастрофы, как Чернобыльская и Сандозская<sup>24</sup>, лишь подтвердили эту идею. Ни одно государство не возбудило на этот счет каких-либо исков, иски граждан на национальном уровне относительно возмещения ущерба от этих катастроф подлежат рассмотрению в режиме права и справедливости.

В пользу создания Международного экологического суда можно привести следующие аргумен-

ты. Во-первых, международное экологическое право является весьма специфической отраслью международного права, поэтому судьи должны являться экспертами в сфере экологии. Во-вторых, право на доступ к международному экологическому правосудию должны иметь не только государства, но и международные правительственные и неправительственные организации, а также физические лица. Разрешение международных экологических споров требует разработки специальных процедурных правил. Противники создания Международного экологического суда говорят о том, что дальнейшая пролиферация международных судебных учреждений будет вести к углублению фрагментации, а существующие институты международной юстиции вполне могут разрешать международные экологические споры<sup>25</sup>. Известная проф. Э. Хэй, возглавив в 2000 г. кафедру международного природоресурсного права юридического факультета Эразмского университета (Роттердам, Нидерланды), посвятила свою первую открытую лекцию проблеме международного экологического правосудия. Она пришла к выводу, что создание Международного экологического суда не является наиболее жизнеспособной альтернативой существующему порядку дел, полезнее перенести акцент на уровень ниже и усиливать национальные судебные системы в сфере экологического правосудия<sup>26</sup>.

Основной проблемой создания Международного экологического суда является проблема определения юрисдикции. Экологические проблемы, как мы неоднократно замечали ранее, интегрированы в транспортные, торговые и иные международные проблемы, они учитываются при защите прав человека и т.д. Например, должны ли споры о торговле парниковыми газами рассматриваться в Органе по разрешению споров ВТО в соответствии с положениями ГАТТ или в Международном экологическом суде в соответствии с Киотским протоколом? А споры о генетически модифицированных организмах – в ВТО в соответствии с Соглашением о фитосанитарных мерах или в Международном экологическом суде согласно Картахенскому протоколу<sup>27</sup>?

<sup>21</sup> См., например: *Hey Ellen*. Reflections on an International Environmental Court. Kluwer, 2000; *Murphy Sean D*. Does the World Need a New International Environmental Court? // *George Washington Journal of International Law and Economy*, 2000. № 32; *McCallion Kenneth F., Sharma H. Rajan*. Environmental Justice Without Borders: The Need for an International Court of the Environment to Protect Fundamental Environmental Rights // *George Washington Journal of International Law and Economy*, 2000. № 32; *Копылов М.Н.* Международная экологическая администрация // *Закон и право*. 1998. № 10. С. 36; *Солнцев А.М.* Роль международных судебных учреждений в разрешении международных экологических споров. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 14; *Шемиченко Ю.С.* Плюс экологизация всей Земли (Проблемы кодификации международного экологического права) // *Экологическое право*. 2009. № 2/3. С. 84; *Его же*. Экологическая конституция Земли: концептуальные подходы // *Гос. и право*. 2008. № 6. С. 26; *Rest A*. Need for an International Court for the Environment? Undeveloped Legal Protection of the Individual in Transnational Litigation // *Environmental Policy and Law*. 1994. Vol. 24. P. 173–187; *Postiglione A*. The Global Environmental Crisis: The Need for an International Court of the Environment. Florence, Giunti, 1996.

<sup>22</sup> См.: *Копылов М.Н.* Введение в международное экологическое право. М., 2007. С. 130.

<sup>23</sup> См., например: *Rest A*. Need for an International Court for the Environment? Undeveloped Legal Protection of the Individual in Transnational Litigation // *Environmental Policy and Law*, 1994. Vol. 24. P. 173–187; *Postiglione A*. The Global Environmental Crisis: The Need for an International Court of the Environment. Florence, Giunti, 1996.

<sup>24</sup> См.: 1 ноября 1986 г. при тушении пожара на химическом предприятии “Сандоз” в г. Базеле (Швейцария) произошёл выброс 1 тыс. т. химических веществ в Рейн. Погибли миллионы рыб, была заражена питьевая вода.

<sup>25</sup> См., например: *Jennings R*. Need for an Environmental Court? // *Environmental Policy and Law*, 1992. № 20. P. 312–314.

<sup>26</sup> См.: *Hey Ellen*. Reflections on an International Environmental Court. The Hague, 2000.

<sup>27</sup> См., например: *Stoll P*. Controlling Genetically Modified Organisms: the Cartagena Protocol on Biosafety and the SPS Agreement // *Yearbook of International Environmental Law*, 1999. № 10. P. 82–119.

Дела о преступлении экоцид должны рассматриваться в Международном уголовном суде. Для этого предлагается внести в Римский статут Международного уголовного суда 1998 г. новую статью 6 bis “Экоцид”<sup>28</sup>, где будет отражен состав международного преступления экоцид, которое может быть совершено и в мирное, и в военное время, причем как во время международных конфликтов, так и во время конфликтов немеждународного характера<sup>29</sup>.

В международном экологическом праве сегодня широко применяется *процедура несоблюдения (non-compliance procedure)*, которая является, с одной стороны, своеобразной процедурой контроля за обеспечением выполнения государствами международно-правовых обязательств, а с другой – важным механизмом предотвращения экологических споров относительно невыполнения положений различных международных экологических соглашений (МЭС). Универсальной процедуры несоблюдения не существует, поскольку она специфична в каждом МЭС и отличается от соглашения к соглашению. Созданные в рамках МЭС специальные комитеты выполняют квазисудебные функции.

На сегодняшний день представляется возможным утверждать, что учреждение процедуры несоблюдения в рамках МЭС является обычной практикой<sup>30</sup>. Эта процедура предусмотрена или находится в стадии разработки в более чем 30 МЭС<sup>31</sup>.

Процедуры несоблюдения, в отличие от судебных средств, являются так называемыми “дружественными” средствами разрешения меж-

дународных споров, поскольку носят превентивный характер, привлекают к решению спора не только непосредственных сторон спора, но и всех участников многостороннего договора, поскольку окончательное решение принимается конференцией сторон МЭС. В рамках процедуры несоблюдения широко применяют механизмы предоставления государству – нарушителю технической и финансовой помощи для содействия в выполнении им своих обязательств по МЭС, отдают предпочтение дипломатическим средствам воздействия на нарушителя в форме требований о предоставлении докладов или планов действий об осуществлении МЭС и принятых мерах, прежде чем обратиться к более строгим мерам воздействия, а также создают эффективную систему мониторинга за выполнением международно-правовых обязательств<sup>32</sup>.

Процедура несоблюдения используется прежде всего в следующих целях<sup>33</sup>: обеспечение позитивного поощрения государств по выполнению ими договорных обязательств; обеспечение деятельности многостороннего форума с целью разрешения или предотвращения споров; обеспечение в случае несоблюдения доступа к более мягкому и менее юридизированному механизму (квазисудебному органу), нежели традиционные процедуры разрешения споров; осуществление мер по соблюдению государством норм международного договора, а не наложению санкций за несоблюдение или назначению компенсации потерпевшей стороне; облегчение доступа к процедуре разрешения спора, поскольку для инициирования процедуры несоблюдения достаточно воли одной из сторон и не требуется согласия нарушающего государства.

Важной составляющей процедуры несоблюдения является мониторинг. Специалисты справедливо отмечают, что отсутствие регулярной детальной и беспристрастной системы отчетности делает надзор за осуществлением государствами положений МЭС невозможным<sup>34</sup>. Возможность

<sup>28</sup> Согласно п.1 ст.121 Римского статута “по истечении семи лет с момента вступления в силу настоящего Статута любое государство-участник может предложить поправки к нему”. Поскольку Статут вступил в силу 1 июля 2002 г., то это можно уже сделать.

<sup>29</sup> См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Экоцид как международное преступление: проблемы и перспективы / В кн.: *Международное уголовное правосудие. Современные проблемы* / Под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз. М., 2009. С. 272.

<sup>30</sup> См.: *Kuokkanen T.* Putting gentle pressure on parties: recent trends in the practice of the Implementation Committee under the Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution // In: *Nordic cosmopolitanism: essays in International law for Martti Koskenniemi.* Leiden, 2003. P. 315.

<sup>31</sup> См.: Киотский протокол 1997 г. к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г., Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 г. к Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г., Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г., Орхусская конвенция 1998 г., Киевский протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей 2003 г. и др.

<sup>32</sup> См.: *Медведева М.* Разрешение споров в области охраны окружающей среды в контексте фрагментации современного международного права // *Международное правосудие.* 2012. № 3(4). С. 78.

<sup>33</sup> См.: *Redgwell C.* Non-compliance procedures and the Climate Change Convention // In: *Inter-linkages. The Kyoto Protocol and the international trade and investment regimes* / ed. by Br. Chambers. UN University press. 2001. P. 44; *Redgwell C., Fitzmaurice M.* Environmental non-compliance procedures and international law // *Netherlands Yearbook of International law.* 2000. № 31.

<sup>34</sup> См.: *Szell P.* The development of multilateral mechanisms for monitoring compliance // In: *Sustainable development and International law* / ed. by W. Lang. London, 1995. P. 98.

получения информации о соблюдении или несоблюдении государствами в рамках процедуры несоблюдения можно назвать формой контроля за исполнением. Если данные мониторинга свидетельствуют о нарушении государством положений МЭС, а процедура несоблюдения в МЭС отсутствует, то государства – участники этого МЭС могут прибегнуть к традиционным процедурам разрешения споров.

Обобщив процедуры несоблюдения различных МЭС, можно выделить наиболее характерные ее черты<sup>35</sup>. Большинство МЭС предусматривает создание специального комитета, куда входит определенное число представителей государств – членов соглашения, что свидетельствует о дипломатической природе процедуры, нежели о судебной. После рассмотрения жалобы указанный комитет подает отчет пленарному органу, в качестве которого выступают ежегодная Конференция сторон (КС) или Совещание сторон (СС). Инициировать процедуру несоблюдения может государство – участник МЭС, секретариат данного МЭС или само государство-нарушитель (путем подачи ежегодного доклада). Орхусская конвенция открывает доступ к процедуре несоблюдения для НПО и физических лиц (ст. 15)<sup>36</sup>. В целом создание и механизм работы процедуры несоблюдения предусматриваются либо положениями МЭС, либо Протоколом к нему, либо решениями КС или СС.

Важным является вопрос обязательности решения и возможных санкций за невыполнение предписаний. В принципе сама природа рассматриваемой процедуры рекомендательная. Она призвана способствовать выполнению положений МЭС, оказанию помощи (например, передача технологий), обмену информацией. Решение процедуры несоблюдения может содержать обязанность государства разработать план действий по соблюдению. Однако если государство не сотрудничает и не выполняет решений, то к нему могут быть приняты меры.

Развитие так называемой “процедуры несоблюдения” (non-compliance procedures) фактически стирает грань между дипломатическими и судебными процедурами мирного разрешения споров, искажая такие классические категории международного права, как негативная ответственность

(responsibility), абсолютная ответственность (liability), контрмеры, разрешение споров.

Процедура несоблюдения является альтернативой традиционной системе средств разрешения споров. С конца 80-х годов XX в. и до настоящего времени она постоянно эволюционирует, стала почти обязательным элементом всех МЭС. Эта гибкая процедура по сравнению с традиционными средствами разрешения споров позволяет с наименьшими затратами и наибольшей скоростью разрешать споры и предотвращать их, контролировать исполнение предписаний. Вместе с тем такие новые категории международного права, как “процедура несоблюдения”, “мягкое право”, “обязательства erga omnes” и т.п., хотя и помогают решать вопросы в краткосрочной перспективе, но в долгосрочной они скорее способствуют релятивизации нормативности международного права, преобразованию абсолютных запретов в относительные, стиранию грани между нормами права, морали и политики.

Практика применения процедур соблюдения свидетельствует об их высокой эффективности. Представляется, что богатый опыт, наработанный в рамках этих механизмов международного контроля, может быть использован при создании Международного экологического суда.

Если Международный экологический суд будет создан, то потребуются пересмотр и внесение соответствующих изменений в клаузулу о разрешении споров в международные экологические соглашения. Международный экологический суд должен будет либо стать структурной единицей ООН, либо иметь связь с ООН по аналогии с Международным уголовным судом. Проект международного пакта по окружающей среде и развитию должен иметь в клаузуле о разрешении споров ссылку на обязательную юрисдикцию Суда. Необходимо прописать юрисдикцию Суда таким образом, чтобы максимально попытаться избежать дальнейшей фрагментации. В предварительном порядке должен решаться вопрос о подсудности с обсуждением всех возможных конкурирующих юрисдикций международных судебных учреждений. Судейский корпус должен состоять наполовину из специалистов по общему международному праву, наполовину из специалистов по экологическому праву (как международному, так и национальному). Доступ к экологическому правосудию должны иметь государства, международные правительственные и неправительственные организации, а также физические лица. Для того чтобы Суд не был перегружен жалобами неправительственных организаций и

<sup>35</sup> См.: Klabbbers J. Compliance procedures // In: The Oxford Handbook of International Environmental Law / Ed. By D. Bodansky, J. Brunnee, E. Hey. Oxford, 2007. P. 998.

<sup>36</sup> Подробнее см.: Солнцев А.М., Петрова Н.А. Как заставить государства соблюдать экологические права человека? // Междунар. право. 2010. № 4 (44). С. 41–49.

физических лиц, думается, что по отношению к ним он должен выступать второй инстанцией после прохождения региональных судов по правам человека. Во избежание перегрузки Суда необходимо также реформировать на национальном<sup>37</sup> и региональном уровнях систему доступа к экологическому правосудию, а оставшимся государствам ратифицировать Орхусскую конвенцию 1998 г. о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Рассмотреть возможность сделать ее глобальным международным экологическим соглашением и открыть для подписания странам, не являющимся членами ЕЭК ООН, тем более что факт участия в конвенциях ЕЭК ООН государств, не входящих в регион ЕЭК, становится нормальной практикой<sup>38</sup>. Отметим, что использование местных средств судебной защиты для

возмещения трансграничного вреда окружающей среде возможно и целесообразно при определенных условиях: во-первых, если это предусмотрено специальным международным соглашением; во-вторых, в тех ситуациях, когда трансграничный ущерб окружающей среде возникает и затрагивает страны с однотипными правовой и административной системами и, в-третьих, когда причиненный ущерб незначителен и не касается жизненно важных интересов государства<sup>39</sup>.

Укрепление экологического сотрудничества государств и повышение эффективности действующих механизмов этого сотрудничества требуют серьезной реформы. Создание Международного экологического суда будет способствовать повышению роли международного экологического права в системе международного права в целом, усилению ответственности субъектов международного права за нанесение ущерба, а также укреплению миропорядка на основе господства права<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> См.: Солнцев А.М., Музалева О.С., Шварова А.С. О создании специализированных экологических судов для обеспечения эффективной защиты экологических прав граждан // Вестник Волгоград. академии МВД. 2013. № 1 (24). С. 28–36.

<sup>38</sup> Так, в Конвенцию ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. в 2003 г. были внесены поправки, позволяющие всем государствам – членам ООН присоединиться к данной Конвенции.

<sup>39</sup> См.: Виноградов С.В. Судебное рассмотрение споров, связанных с трансграничным ущербом окружающей среде // Вопросы международного морского и воздушного права. М., 1979. С. 53, 54.

<sup>40</sup> Подробнее см.: Каламкарян Р.А. Международный суд в миропорядке на основе господства права. М., 2012.