

МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА)

Н. В. Кичигин

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Как известно, международное экологическое право начало формироваться задолго до возникновения экологического права на национальном уровне. Например, первая международная экологическая конференция по международной охране природы состоялась еще в 1913 г. [1].

Тенденцией развития экологического права на современном этапе является как сохранение взаимного влияния международного и национального экологического права, так и повышение воздействия правовых актов и требований межгосударственных объединений на национальные правовые системы.

Соотношение международного права, права межгосударственных объединений и национального права может выстраиваться в рамках негосударств в межгосударственных объединениях: СНГ, ОЭСР, ВТО, Таможенный союз.

- участие в международных природоохранных соглашениях;
- параллельное развитие, в рамках которого международное экологи-

ческое право и национальное развиваются, формально независимо друг от

друг друга, а пытается разрабатывать и предлагать собственные правовые механизмы охраны природы (редкий случай, который реализуется по каким-либо узким вопросам).

В условиях многоуровневого правового регулирования принципиально важным моментом является выбор пути, по которому будут двигаться Россия и Белоруссия в развитии своего национального экологического права.

Отправная точка развития экологического законодательства у России и Белоруссии изначально была одинаковой: законодательство СССР об охране природы. Так, в Белоруссии действует Закон «Об охране окружающей среды», принятый в 1992 г. (с изм. и доп.), что является положительным примером, свидетельствующим о стабильности и поступательном развитии законодательства, отсутствии «законодательного зуда».

При планировании развития национального законодательства, в том числе экологического, следует прежде всего учитывать национальные интересы государства, а также и многие иные факторы. Важное значение имеет и геополитический фактор. Так, исходя из примера Китая и США, государств, обладающих обширной территорией, населением, России можно развивать собственные механизмы охраны окружающей среды, не накладывая на себя без крайней необходимости международные обязательства. Так, США и Китай создали собственные механизмы стратегической экологической оценки [2, с. 45], США создали на уровне штатов собственные системы торговли квотами на выбросы парниковых газов и загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Одним из путей развития национального законодательства может быть максимальная интеграция с международным экологическим правом и межгосударственными стандартами. Такой путь развития реализуется в странах ЕС. По нашему мнению, оптимальным является компромиссный вариант: разумная интеграция и развитие национального законодательства собственными силами. При таком подходе СНГ, в том числе Россия и Белоруссия, могли бы адаптировать и применять полезный зарубежный опыт, развивать собственные правовые механизмы регулирования природоохранной деятельности. Приходится констатировать, что в настоящее время законодательство обоих государств, несмотря на создание Союзного государства, развивается достаточно обособленно, и нужно сказать, что Белоруссия по ряду направлений продвинулась дальше России в развитии своего экологического законодательства.

В Белоруссии существует преемственность правового регулирования, функционирует механизм обязательного и добровольного экологического аудита, развивается институт национальной экологической сети, определено понятие экологической информации и регламентирован доступ к ней, сохранены целевые бюджетные фонды охраны природы. По данным вопросам Российская Федерация значительно отстает в плане законодательного регулирования, о чем из года в год говорится на различных отраслевых конференциях и семинарах.

Белоруссия является участником Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в транс-государственном контексте. Конечно, реализация данных международных соглашений накладывает серьезные обязательства на государство, приходится адаптировать национальное законодательство под требования не только указанных конвенций, но и решений по их реализации, в том числе принятых в отношении Белоруссии. Это, конечно, неприятно и чувствительно для государства, но в итоге выигрывает общественность, которая получает дополнительные механизмы защиты своих экологических прав.

С другой стороны, Россия, став членом ВТО, планирует присоединиться к Организации

экономического сотрудничества и развития, которая за годы своего существования наработала целый массив требований обязательного и условно-добровольного характера в части перемещения загрязняющих веществ, их идентификации, загрязнения вод, воздуха, применения мер экономического стимулирования.

Это свидетельствует о том, что России и Белоруссии приходится действовать в сложно сконструированном правовом пространстве. Можно ли в таких правовых условиях обеспечить унификацию национальных законодательств России и Белоруссии? Как представляется, это сложно выполняемая задача, к тому же вероятно и ненужная. Вероятно, нужно вести речь о гармонизации экологических законодательств.

Геополитическое положение Белоруссии обуславливает необходимость тесного сотрудничества по экологическим аспектам с Украиной и странами ЕС. Для Российской Федерации данная задача является также актуальной, но Российская Федерация могла бы и самостоятельно разрабатывать аналогичные механизмы доступа к экологической информации, совершенствовать оценку воздействия на окружающую среду, механизм экологической экспертизы.

К сожалению, данные процессы «изнутри» не происходят на протяжении последних 10-15 лет, поэтому возможно, что «внешнее» влияние и воздействие смогут сдвинуть обеспечить развитие экологического законодательства. Хотя, конечно, у данного шага существуют и свои недостатки, так как присоединение к Орхусской конвенции может породить для Российской Федерации ситуацию, аналогичную той, которая сложилась с жалобами на Российскую Федерацию в Европейский суд по правам человека. Аналогичная ситуация уже имеет место в государствах СНГ – участниках Орхусской конвенции, в том числе в Белоруссии [3], в Казахстане [4], в Украине [5].

Чем могла бы «похвастаться» Российская Федерация, порекомендовать свой опыт для использования в Белоруссии? К сожалению, современное развитие экологического законодательства России многими характеризуется как процесс дезэкологизации, поступательного эволюционного развития экологического законодательства не происходит. Готовится ряд законодательных инициатив, направленных на внедрение наилучших доступных (существующих) технологий, расширение мер экономического регулирования в природоохранной сфере, однако они сталкиваются с серьезным сопротивлением со стороны крупного бизнеса.

В качестве определенного шага вперед следует отметить утверждение 30 апреля 2012 г. Президентом Российской Федерации «Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года». Данный документ стратегического характера предусматривает очень важные и назревшие инициативы, в том числе, в сфере международного экологического сотрудничества. Можно ли находить в данных условиях общие точки соприкосновения для взаимовыгодного сотрудничества и развития? Несомненно. Желательны совместные научно-исследовательские проекты по совершенствованию национального экологического законодательства обоих государств, но пока такие инициативы если и существуют, то крайне малочисленны и не оказывают серьезного воздействия на развитие национального экологического законодательства России.

Список использованных источников

1. 1. *Абашидзе, А. Х.* Первая международная экологическая конференция – Конференция по международной охране природы (Берн, 1913 г.) / А. Х. Абашидзе, А. М. Солнцев // Экологическое право. – 2006. – № 4. – С. 2–4.
2. 2. Riki Therivel Statigic Environmental Assessment in Action. Second edition. 2010.
3. 3. Проект решения IV/9b о соблюдении Беларусью своих обязательств по Конвенции // ECE/MP.PP/2011/L.13.
4. 4. Проект решения IV/9c о соблюдении Казахстаном своих обязательств по Конвенции // ECE/MP.PP/2011/L.14.
5. 5. Решение IV/9h от 1 июля 2011 г. о соблюдении Украиной своих обязательств по Конвенции // ECE/MP.PP/2011/CRP.9.