

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДОГОВОРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Аннотация. Международные договоры в области охраны окружающей среды, заключавшиеся в XIX — первой половине XX в., являлись, как правило, результатом вынужденных компромиссов, они имели целью решать насущные задачи в ограниченных по масштабам областях, в которых возникали или, по крайней мере, привлекали к себе внимание те или иные проблемы (к примеру, угроза определенному живому виду, загрязнение того или иного морского района). В таких случаях принималась конвенция, чтобы защитить вид, находящийся под угрозой уничтожения, или ограничить выбросы в море. В результате такого фрагментарного подхода к вопросам защиты окружающей среды сформировался впечатляющий по объему, но весьма разнородный по содержанию конвенционный комплекс. Осознание единства экосистем, выразившееся в выработке принципов, получивших закрепление в Стокгольмской декларации 1972 г. и Декларации Рио-де-Жанейро 1992 г., в значительной степени было обусловлено стремительным прогрессом науки и техники. В результате наметился переход от «стихийного» формирования международных природоохранительных норм к их консолидации вокруг специальных принципов международного права окружающей среды. Далее анализируется заметная особенность многих международных договоров в области охраны окружающей среды — их «рамочный» характер. Принятие рамочных соглашений приводит к формированию сложных комплексов конвенционных документов, состоящих из нескольких разных, но определенным образом связанных между собой договоров. Рассматривая вопрос об эффективности такого правового инструмента, как рамочное соглашение, автор приходит к выводу, что истоки проблемы недостаточной эффективности соглашений в сфере охраны окружающей среды кроются в основах существующей экономической системы.

Ключевые слова: международный договор, охрана окружающей среды, эффективность международных договоров, международное право охраны окружающей среды, рамочный международный договор.

DOI: 10.17803/1729-5920.2019.148.3.045-059

© Ильинская О. И., 2019

* Ильинская Ольга Игоревна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
oilinskaya@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Для выработки международно-правовых норм в области охраны окружающей среды¹ используются те же правовые формы, что и в иных областях межгосударственного сотрудничества, — международный договор, международно-правовой обычай и в некоторых случаях резолюции международных организаций.

Отдельные попытки защиты окружающей среды средствами международного права относятся к XV в. Так, первый известный международный арбитраж, рассматривавший вопросы защиты и управления окружающей средой, состоялся еще в начале XV в. в контексте разрешения ряда пограничных споров. В последующем вопросы защиты окружающей среды при арбитражном рассмотрении международных споров поднимались в основном в контексте разрешения пограничных споров по водной границе и соответствующего совместного рационального управления морскими или речными живыми ресурсами².

Что касается времени появления первых международно-правовых норм, направленных на обеспечение рационального использования биоресурсов, укажем, что такие нормы стали создаваться только в XIX в. По свидетельству видного специалиста в области международного права охраны окружающей среды (далее — МПОС) М. Н. Копылова, «первым международным договором, относящимся к регулированию международных экологических отношений, принято считать двустороннюю Конвенцию о ловле устриц и рыболовстве у берегов Великобритании и Франции от 2 августа 1839 г.»³.

Со второй половины XIX — начала XX в. практика заключения международных договоров, направленных на сохранение отдельных видов, находящихся под угрозой ввиду нерационального использования (по сути, истребления) или вынужденных покидать места обитания в силу деятельности человека, становится более интенсивной. Примерами здесь служат Договор

о регулировании лова лососей в бассейне Рейна 1885 г., Соглашение между Великобританией и Россией об охране морских львов в северной части Тихого океана 1893 г., Соглашение между Россией, Соединенными Штатами и Японией об охране морских котиков 1897 г., Парижская конвенция об охране птиц, полезных в сельском хозяйстве, 1902 г. Однако охрана этих видов фауны в действительности выступала лишь средством, цель же заключения всех таких соглашений обуславливалась соображениями иного — экономического — порядка, а именно стремлением способствовать некоторым видам хозяйственной деятельности (сельскому хозяйству, рыболовству, охоте). К примеру, в ст. I Соглашения между Россией, Соединенными Штатами и Японией об охране морских котиков 1897 г. было закреплено: «Высокие Договаривающиеся Стороны соглашаются запретить своим подданным и гражданам бой морских котиков и морских выдр... *в течение одного года* (курсив мой. — О. И.) со дня заключения настоящей Конвенции...»⁴ Очевидно, что установленный срок действия запрета диктовался необходимостью обеспечить восстановление популяции данных видов, с тем чтобы продолжала существовать сама возможность их добычи. Указанная выше цель отчетливо просматривается и в названии последнего из упомянутых договоров.

Заключенные впоследствии соглашения, распространившие защиту на отдельные природные пространства, одновременно способствовали и защите флоры и фауны, находящейся в них. Очевидно, что как в вопросах защиты сухопутных территорий⁵, так и в вопросах защиты вод рек⁶ или морских пространств⁷ защита пространства способствует и защите флоры и фауны, причем соответствующие договорные источники явились, на наш взгляд, заметным шагом вперед в деле международно-правовой защиты окружающей среды, поскольку

¹ С точки зрения семантики термин «охрана окружающей среды» включает как защиту, так и сохранение: «Охранять... беречь... защищать... держать в целостности, сохранно, спасать» (см.: *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Рус. яз., 1979. Т. 2. С. 774).

² См.: *Абашидзе А. Х., Солнцев А. М.* Мирное разрешение международных споров: современные проблемы: монография. 2-е изд. М.: РУДН, 2012. С. 252—253.

³ *Копылов М. Н.* Введение в международное экологическое право. М.: РУДН, 2007. С. 54.

⁴ Сборник договоров и дипломатических документов по делам Дальнего Востока 1895—1905 гг. СПб.: Тип. А. М. Менделевича, 1906. С. 294—296.

⁵ Например, Конвенция по защите природы и сохранению флоры и фауны в Западном полушарии 1940 г.

⁶ Например, Договор о приграничных водах между Канадой и США 1909 г.

⁷ Например, Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г.

они свидетельствовали уже о более широком видении проблемы, где присутствуют и собственно экологические соображения. Иначе говоря, началось осмысление значимости экологических условий для сохранения фауны и флоры.

И все же, создаваемые в ускоренном порядке, зачастую в результате природных катастроф или в связи с деятельностью человека, нормы МПОС выглядели первоначально весьма мозаично. Являясь результатом чаще всего вынужденных, а не желаемых компромиссов, они имели целью решать наиболее насущные задачи в ограниченных по масштабам областях, в которых возникали или по крайней мере привлекали к себе внимание те или иные проблемы (угроза живому виду, недопустимое загрязнение морского района). В таких случаях принималась конвенция, чтобы защитить вид, находящийся под угрозой уничтожения, или ограничить выбросы в море. К примеру, крушение в 1967 г. либерийского нефтеналивного судна «Торри-Каньон» вблизи корнуэльского побережья послужило поводом для постановки на международном уровне вопроса борьбы со случайным загрязнением, являющегося особенно деликатным, поскольку ввиду неотложного характера принимаемых решений необходимо предоставить значительные полномочия государствам, расположенным ближе всего к месту аварии или подвергающимся наибольшей угрозе, с возможным нарушением традиционных прерогатив государства флага в случае непринятия им соответствующих мер. Важный шаг в этом направлении был сделан в результате заключения Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г., разрешающей прибрежному государству принимать меры принуждения в отношении любого судна в открытом море при наличии определенных условий.

В результате такого «точечного» и технического подхода к вопросам защиты окружающей среды на протяжении XX в. сформировался

весьма впечатляющий, но разнородный конвенционный комплекс.

Характерно и то, что большинство конвенционных источников являются региональными (субрегиональными), что объясняется, по мнению О. С. Колбасова, несколькими взаимосвязанными причинами. Во-первых, разнообразие экологических систем, естественно присущих физико-географическим регионам Земли, приводит к различным по содержанию и актуальности проблемам окружающей среды. Во-вторых, сказываются различия в уровнях экономического развития государств, расположенных в разных регионах, в степени воздействия общества на природу, а также в других социальных условиях. И именно с помощью таких соглашений решается подавляющее большинство конкретных международных проблем охраны окружающей среды, а сама система региональных соглашений «дополняет, развивает и усиливает» соглашения универсального характера⁸. С этим утверждением, конечно, сложно не согласиться. Однако не стоит забывать, что обозначенный выше подход *ad hoc* регулирования, когда тот или иной договорный источник принимается в ответ на возникшую экологическую проблему, вызывает серьезные затруднения. Как указывает Н. А. Соколова, «имеется большое число договоров, регулирующих конкретную проблему с отрывом от других договоров, что порождает вопросы их взаимодействия и соотношения как в содержательном, так и в организационном плане и, конечно, ослабляет системную охрану глобальной окружающей среды»⁹.

Давая общую оценку процессу формирования соответствующей отрасли международного права, М. Н. Копылов справедливо заметил, что история международного экологического права представляет собой череду запоздалых (порой неудачных) реакций на резко обостряющиеся эколого-кризисные ситуации¹⁰.

Стремительный прогресс науки и техники все же значительно ускорил осознание единства экосистем, что нашло свое отражение в выработке целостной системы принципов, по-

⁸ Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М. : Международные отношения, 1982. С. 216.

⁹ Соколова Н. А. Перспективы развития международного права окружающей среды // Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения» : сб. докладов и статей. Вып. 4 / под ред. А. С. Исполинова и А. А. Баталова. М. : Зерцало-М, 2014. С. 12.

¹⁰ Копылов М. Н. Введение в международное экологическое право. С. 240.

лучивших закрепление в Стокгольмской декларации по окружающей человека среде 1972 г.¹¹ и Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г.¹² (далее — Декларация Рио). В результате, по выражению А. С. Тимошенко, наметился переход «от стихийного формирования международных природоохранительных норм к их консолидации вокруг специальных принципов международного права окружающей среды и образованию отраслевых институтов»¹³. Однако большинство перечисленных в указанных актах принципов не могут быть отнесены к категории нормативных¹⁴. Как требования оптимизации, они устанавливают цель максимального осуществления определенной «идеальной задачи»¹⁵. Вместе с тем, на наш взгляд, нельзя согласиться с утверждением В. Г. Витцтума о том, что «Декларация Рио-де-Жанейро об окружающей среде и развитии состоит из 27 юридически необязывающих (курсив мой. — О. И.) принципов...»¹⁶. Очевидно, что отнюдь не все перечисленные в Декларации Рио принципы могут быть охарактеризованы как «юридически необязательные». К примеру, о существовании в международном праве принципа, в соответствии с которым не допускается причинение ущерба окружающей среде других государств или районов, расположенных за пределами национальной юрисдикции, указывалось еще в арбитражном решении по делу «Трейл Сметтер», вынесенном в 1938 г. (спор между США и Канадой)¹⁷. В указанном решении было отмечено, что «в соответствии с принципами международного права, как и права США,

никакое государство не имеет права использовать или разрешать использовать свою территорию таким образом, чтобы это причиняло ущерб территории другого государства либо собственности или лицам на ней, если случай имеет серьезные последствия, а наличие ущерба установлено ясным и убедительным доказательством»¹⁸. О наличии международной правовой нормы, запрещающей государству так изменять естественные условия на своей территории, чтобы в результате такого изменения наносился вред другому государству, указывалось в арбитражном решении 1957 г. по делу «Об озере Лану», вынесенном по спору Франции и Испании¹⁹.

По мнению А. С. Тимошенко, в данных решениях не просто указывалось на применимость общего принципа права *sic utere tuo ut alienum non laedas* («так используй свое, чтобы не причинить ущерб чужому») к межгосударственным отношениям по поводу окружающей среды, но они также содействовали формированию специального принципа МПОС, запрещающего одному государству так изменять естественные условия на своей территории, чтобы этим оказывать неблагоприятное воздействие на природную среду других государств²⁰. Недопустимость использования государством своей территории в ущерб правам других государств констатируется и в решении Международного Суда ООН по делу «О проливе Корфу» 1949 г., где говорится, в частности, об обязанности «не допускать сознательного использования своей территории для действий, нарушающих права

¹¹ Действующее международное право. М. : Московский независимый институт международного права, 1997. Т. 3. С. 682—687.

¹² Док. ООН A/CONF.151/PC/WG. III/L. 33/Rev. 1.

¹³ Курс международного права : в 7 т. М. : Наука, 1992. Т. 5 : Отрасли международного права. С. 287.

¹⁴ См.: Kiss A. Introduction to International Environmental Law. UNITAR. Geneva, 1997. Pp. 34—35.

¹⁵ Международное право = Völkerrecht / В. Г. Витцтум [и др.] ; пер. с нем. М. : Инфотропик Медиа, 2011. С. 586.

¹⁶ Международное право = Völkerrecht. С. 583.

Аналогичную оценку принципам, закрепленным в Стокгольмской декларации 1972 г., Декларации Рио, Всемирной хартии природы 1982 г., дает и Ю. С. Шемшученко, утверждающий, что «отраженные в них принципы природопользования являются, по сути, общими рекомендациями для соответствующих стран» (Шемшученко Ю. С. Плюс экологизация всей Земли (проблемы кодификации международного экологического права) // Экологическое право. 2009. № 2/3. С. 82).

¹⁷ Выбросы вредных веществ металлургическим заводом по производству цинка в канадском населенном пункте Трейл нанесли ущерб окружающей среде США в сопредельном штате Вашингтон.

¹⁸ Trail Smelter Arbitration (United States v. Canada) // United Nations Reports of International Arbitral Awards. 1949. Vol. 3. P. 1965.

¹⁹ Lake Lanoux Case // International Law Reporter. 1957. № 24.

²⁰ Курс международного права. С. 294.

других государств»²¹. В научной литературе данный вывод Суда квалифицируется в качестве подтверждения существования общепризнанной нормы международного права²².

Также отметим, что государства неоднократно выражали свою убежденность в необходимости указанного принципа, включая его, в том числе и дословно, в международные договоры. К примеру, в ст. 3 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. закреплено положение, согласно которому «...государства... несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или под их контролем не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции».

Принцип «загрязнитель платит», закрепленный в Декларации Рио (принцип 16), также не может считаться «юридически необязывающим». Его истоки можно обнаружить в рекомендации Совета ОЭСР от 26 мая 1972 г. «Руководящие принципы экономических аспектов политики в вопросах охраны окружающей среды в международном плане»²³. При этом ОЭСР связывала его с идеей превентивных мер, сущность которых состоит в том, чтобы возложить на виновника загрязнения издержки на меры по предупреждению и борьбе с загрязнением и ограничить (либо даже запретить) предоставление дотаций на эти цели, которые могли бы нарушить конкуренцию²⁴.

В свою очередь, Совет ЕЭС примерно в тот же период (7 ноября 1974 г. и 3 марта 1975 г.) принял свои первые рекомендации по данному

вопросу, которые соответствовали общей линии ОЭСР и устанавливали прямую связь между равенством конкурентных отношений и принципом «загрязнитель платит». Единый европейский акт 1986 г., а затем и Маастрихтский договор 1992 г. придали указанному принципу значение одной из основ политики ЕС в сфере охраны окружающей среды. Так, в п. 2 ст. 130г Договора об учреждении Европейского сообщества 1957 г.²⁵ говорилось, в частности, о том, что «политика Сообщества в области окружающей среды направлена на достижение высокого уровня защиты... Она базируется на принципах... возмещения ущерба окружающей среде, главным образом путем устранения его источников, оплаты ущерба теми, кто его причинил...»²⁶.

Кроме того, принцип «загрязнитель платит» содержится во многих региональных и универсальных договорах, где он либо просто упоминается (например, ст. 3 Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря 1992 г.), либо определенным образом конкретизируется (например, ст. 3-b Конвенции об охране Средиземного моря от загрязнения 1976 г.).

И пусть «пока еще рано говорить о его (т.е. принципа «загрязнитель платит». — О. И.) универсальном действии как международного обычая»²⁷, нельзя не признать, что практика конвенционного закрепления данного принципа, безусловно, свидетельствует об убежденности государств в его необходимости.

Таким образом, можно говорить о различной степени «нормативной зрелости» закреп-

²¹ International Court of Justice. Reports. 1949. P. 22.

²² См.: Соколова Н. А. Вопросы охраны окружающей среды в деятельности международных судебных учреждений // Российский ежегодник международного права. СПб., 2003. С. 101.

²³ Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies.

²⁴ Это положение базируется на представлении о том, что экономический стимул поведения отсутствует, если издержки оплачиваются третьими лицами и «загрязнитель» может не включать эти расходы в свои расчеты (см.: Международное право = Völkerrecht. С. 590).

²⁵ Напомним, что данный договор до 1 ноября 1993 г. именовался иначе — Договор об учреждении Европейского экономического сообщества. Изменение в названии произошло вследствие принятия Договора о Европейском Союзе 1992 г. (Маастрихтского договора).

²⁶ Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе. Документы Европейского Союза. М. : Право, 1994. Т. 2. С. 101.

В настоящее время приведенное положение закреплено в п. 2 ст. 191 Договора о функционировании Европейского Союза 1957 г.: «Политика Союза в сфере окружающей среды... основана на следующих принципах: принципы предосторожности и профилактических действий; принцип устранения ущерба окружающей среде путем обращения прежде всего к его источнику; принцип “загрязнитель платит”» (см.: Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Инфра-М, 2017. С. 288—289).

²⁷ Международное право = Völkerrecht. С. 590—591.

пленных в Декларации Рио принципов: некоторые из них действительно носят программный характер и с полным основанием могут быть квалифицированы лишь как «принципы-цели» (например, принцип 8, согласно которому «...государства должны сократить и ликвидировать нерациональные модели производства и потребления и проводить в жизнь надлежащую демографическую политику»; принцип 21, провозглашающий необходимость «мобилизовать творческие возможности, идеалы и мужество молодежи мира», и др.), тогда как иные принципы (в их числе и те, о которых речь шла выше) являются действующими международно-правовыми нормами.

Анализируя договорную практику государств в сфере защиты окружающей среды, представляется возможным утверждать, что существенное влияние на нее оказывают сами объекты соответствующих правоотношений. Очевидно, что сложность влияния на загрязнение и его источники, стоимость необходимых мероприятий, их экономическое значение, технический характер возникающих проблем и их глобальный масштаб сказываются как на способах разработки договоров, так и на их содержании.

Одна из наиболее заметных особенностей МПОС связана с ролью, которую играют негосударственные частные образования в его выработке и реализации. С одной стороны, экономические единицы являются основными загрязнителями и владельцами технологий, позволяющих охранять окружающую среду. В этом смысле они являются прямо или косвенно основными адресатами норм МПОС, техника которого должна была адаптироваться к такой ситуации²⁸.

С другой стороны, защитники окружающей среды объединяются в мощные неправительственные организации (к числу наиболее активных или, во всяком случае, наиболее известных относятся «Гринпис», «Друзья Земли», Всемирный фонд природы, «Команда Кусто»²⁹), выполняющие двойную роль — частных организаций помощи устойчивому развитию в развивающихся странах и групп

давления, стремящихся защищать экологические ценности и способствовать их претворению в правовые нормы. Заинтересованность общественного мнения в выработке норм и вес неправительственных организаций в данной сфере позволяют таким организациям занимать особое место. Что касается их деятельности в сфере выработки международных норм, то, пожалуй, наибольшее распространение получила практика активного присутствия на международных конференциях, посвященных принятию правовых инструментов, касающихся охраны окружающей среды. Так, неправительственные организации сыграли важную роль в период проведения Стокгольмской конференции по окружающей человека среде 1972 г., Конференции ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, и на всех последующих дипломатических конференциях, к которым они привлекались на официальной основе. Хотя они и не подписывают принимаемые акты, им предоставляется возможность выступать на конференциях и распространять свои документы. А. С. Тимошенко приводит такой пример: Международный союз охраны природы и природных ресурсов, используя консультативный статус при некоторых органах ООН, имеет возможность официально выразить собственную точку зрения по поводу проектов документов, рассматриваемых на представительных международных форумах, в межправительственных органах (например, на III Конференции ООН по морскому праву, в Международной китобойной комиссии)³⁰.

В работе Стокгольмской конференции 1972 г. приняли участие наблюдатели от 400 неправительственных организаций, а на Конференции в Рио были аккредитованы 1 400 неправительственных организаций³¹. Небезынтересно отметить, что неправительственные организации, участвовавшие в Конференции в Рио, получили статус наблюдателей при Комиссии по устойчивому развитию, в числе функций которой указаны «укрепление диалога с неправительственными организациями» и получение от них

²⁸ Причем наиболее необходимой и сложной такая адаптация представляется в вопросах ответственности за причиненный ущерб окружающей среде.

²⁹ Ранее данная организация именовалась «Фонд Кусто».

³⁰ Тимошенко А. С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М. : Наука, 1986. С. 39.

³¹ См.: Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть. Изд. 3-е, перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2005. С. 182—183.

информации по вопросу осуществления программы «Повестка дня на XXI в.»³².

Если результатом конференции становится принятие какого-либо международного договора, то представители неправительственных организаций могут участвовать в работе органов, контролирующих его выполнение, если в договоре предусмотрена такая возможность. К примеру, в п. 2 ст. 12 Соглашения об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, 1995 г. закреплено положение о том, что «...представителям неправительственных организаций, занимающихся трансграничными рыбными запасами и запасами далеко мигрирующих рыб, предоставляется возможность участвовать в работе заседаний субрегиональных или региональных рыбохозяйственных организаций и договоренностей в качестве наблюдателей или, в зависимости от обстоятельств, в ином качестве в соответствии с процедурами соответствующей организации или договоренности...»³³.

Что касается другой упомянутой особенности договоров в области охраны окружающей среды — их содержания, то в первую очередь эта особенность заключается в наличии большого количества так называемых рамочных соглашений, представляющих собой «договорные акты, излагающие принципы, которые должны служить основой сотрудничества государств-участников в определенной сфере, и предоставляющие им возможность определять отдельными соглашениями порядок и детали сотрудничества с созданием при необходимости одного или нескольких адекватных органов для этой цели»³⁴. Таким образом, рамочный

договор представляет собой начальный этап для дальнейшей договорной или институциональной деятельности. Такая деятельность может выражаться, в частности, в заключении конкретизирующих соглашений или в принятии протоколов, уточняющих содержание излагаемых в договоре принципов. Иными словами, рамочный договор является не источником точных обязательств, которые должны брать на себя государства-участники, а скорее своего рода непрерывным переговорным процессом, обязывающим государства добросовестно участвовать в последующих этапах переговоров. При этом в некоторых случаях в само название подобных договоров вводится указание на их рамочный характер. Примером может служить Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г.³⁵, ст. 17 которой предусматривает принятие протоколов, открытых только для участников данной Конвенции³⁶. На основе этой статьи был подписан Киотский протокол 1997 г., уточняющий обязательства, принятые в 1992 г. К рассматриваемой категории договоров относятся и многие другие договоры, заключаемые в области охраны окружающей среды. Укажем, к примеру, Венскую конвенцию об охране озонового слоя 1985 г.³⁷, в которой также предусматривается принятие протоколов³⁸ (один из них — Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, — был подписан в 1987 г. и затем неоднократно изменялся). Венская конвенция и Протокол к ней содержат приложения, являющиеся их неотъемлемой частью. Аналогичным образом Боннская конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г. устанавливает перечень видов, по которым должны заключаться отдельные соглашения, и предлагает ориенти-

³² UN Doc. A/Res/47/191. 29 January 1993. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/ares47-191.htm> (дата обращения: 20.04.2018).

В данной резолюции приведенные функции Комиссии закреплены в п. 3 (f) и п. 3 (g): To receive and analyze relevant input from competent non-governmental organizations... in the context of the overall implementation of Agenda 21; To enhance the dialogue... with non-governmental organizations...

³³ Международное публичное право : сборник документов / сост. и авт. предисл. К. А. Бекяшев, Д. К. Бекяшев. М. : Проспект, 2009. С. 870.

³⁴ *Annuaire français de droit international*. 1993. P. 793.

³⁵ СЗ РФ. 1996. № 46. Ст. 5204.

³⁶ Согласно указанной статье, «1. Конференция Сторон может на любой очередной сессии принимать протоколы к Конвенции... 4. Только Стороны Конвенции могут быть Сторонами протокола».

³⁷ СПС «ГАРАНТ».

³⁸ Согласно п. 2 (с) ст. 2 Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г., ее участники «сотрудничают в разработке согласованных мер, процедур и стандартов для выполнения настоящей Конвенции в целях принятия протоколов и приложений».

ровочные рамки для таких соглашений (ст. IV, V³⁹). Следуя тому же духу, преамбула Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г.⁴⁰ позиционирует данный международный акт как «рамочную конвенцию» и предусматривает возможность для государств-участников заключать «соглашения о водотоке», в которых применяются и адаптируются положения Конвенции (п. 3 ст. 3⁴¹).

Таким образом, принятие рамочных соглашений приводит к формированию сложных комплексов конвенционных документов, состоящих из нескольких разных, но определенным образом связанных между собой договоров.

Оценивая практику заключения рамочных соглашений, М. Н. Копылов отмечал, что «с помощью своих относительно широких формулировок и условий “рамочные” соглашения обеспечивают необходимую базу для взаимодействия и сотрудничества максимально возможного числа государств с различными политическими и экономическими системами. А как первый шаг кооперирования усилий они позволяют незамедлительно приступить к исследованиям и мониторингу, имеющим исключительно важное значение, так как именно четкие научные данные о тех или иных экологических явлениях и последствиях дают возможность переходить на уровень принятия государствами конкретных более детальных обязательств»⁴². По мнению украинской ученой М. А. Медведевой, практика заключения рамочных соглашений имеет следующие преимущества: во-первых, она помогает государствам быстрее прийти к консенсусу по противоречивым и сложным вопросам путем

закрепления в подобных соглашениях лишь общих направлений сотрудничества, а также незамедлительно реагировать на те или иные экологические проблемы; во-вторых, в зависимости от уровня развития науки и технологического прогресса в конкретной сфере человеческой деятельности дает возможность вносить изменения в конкретизирующие протоколы или приложения к ним, не затрагивая при этом положений самого рамочного соглашения, что обеспечивает относительную гибкость правового регулирования⁴³.

Вместе с тем «рамочный подход» имеет и свой недостаток, которым, как отмечает М. А. Медведева, является практика выражения государствами согласия на обязательность лишь самой рамочной конвенции, не предусматривающей никаких серьезных юридических обязательств, и одновременно — отказа выражать согласие на участие в содержащих такие обязательства протоколах, что нивелирует достигнутый на международном уровне результат⁴⁴. Примером такой ситуации может служить отказ США от ратификации подписанного ими в 1998 г. Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1997 г.

Что касается юридической квалификации самих норм, закрепляемых в рамочных соглашениях, то их, вне всякого сомнения, следует отнести к категории программных. По мнению И. И. Лукашука, таковыми являются, в частности, нормы, нуждающиеся в развитии или значительной конкретизации. При этом, обращая внимание на имеющиеся в научной литературе подходы, согласно которым программные нормы международных договоров рассматриваются как «несовершенные»⁴⁵, ученый спра-

³⁹ В статье IV «Мигрирующие виды, которые могут стать предметом Соглашений», закреплено, в частности, следующее: «Стороны, являющиеся государствами ареала мигрирующих видов, включенных в Приложение II, будут прилагать усилия к заключению благоприятных для данных видов Соглашений и должны отдавать приоритет таким видам, статус сохранности которых является неблагоприятным». В ст. V речь идет о содержании подобных соглашений.

⁴⁰ UNTS. 1991. Vol. 1651. I-28395. Pp. 421—442.

⁴¹ Пункт 3 ст. 3: «Государства водотока могут заключить одно или несколько соглашений... о применении и приспособлении положений настоящей Конвенции к характеристикам и видам использования данного международного водотока или его части...».

⁴² Копылов М. Н. Введение в международное экологическое право. С. 153—154.

⁴³ Медведева М. О. Теоретичні та практичні аспекти реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища / Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. Київ : Фенікс, 2012. С. 81.

⁴⁴ Подробнее см.: Медведева М. О. Міжнародне право навколишнього середовища: питання віри // Олександр Задорожньому — 50 : статті та есе учнів і колег. Одеса : Фенікс, 2010. С. 219—247.

ведливо утверждал, что «программный характер нормы не лишает ее обязательной силы», а несоблюдение такой нормы одной из сторон может квалифицироваться другой как отказ от целей договора, нарушение его духа⁴⁶. Если же имеет место отказ от таких программных постановлений договора, которые предусматривают необходимость заключения иных соглашений (как в приводившихся выше примерах), то подобную ситуацию следует рассматривать как нарушение договора. Итак, в зависимости от содержания программных постановлений международных договоров (в одних случаях это могут быть весьма абстрактные программно-целевые установки, в других программные постановления носят более конкретный характер) их нарушение можно квалифицировать либо как «отказ от целей договора, нарушение его духа», либо как «нарушение договора».

Характеризуя рамочные соглашения в области охраны окружающей среды, следует согласиться с М. Н. Копыловым в том, что они в состоянии реально способствовать решению экологических проблем⁴⁷, поскольку требуют от их сторон осуществления конкретных шагов, нацеленных на восстановление и поддержание определенных природных ресурсов. Убежденность в эффективности такого правового инструмента, как рамочное соглашение, государства четко выразили в преамбуле упоминавшейся Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г., где заявлено о том, что «...рамочная конвенция обеспечит использование, освоение, сохранение, управление и защиту международных водотоков и содействие их оптимальному и устойчивому использованию для нынешнего и будущих поколений...».

Сказанное, однако, не должно восприниматься таким образом, будто бы сам факт заключения рамочного соглашения, а затем принятие конкретизирующего обязательства

сторон протокола (приложения, соглашения и т.п.) является некоей гарантией достижения желаемых результатов. Следует учитывать, что для эффективной реализации международно-правовых норм большое практическое значение имеет оптимальное соотношение цели нормы и средств ее достижения⁴⁸. В своем фундаментальном исследовании, посвященном проблеме эффективности норм международного права, Л. Х. Мингазов пишет, что «эффективность международно-правовых норм будет достаточно высокой лишь в том случае, если избранные для достижения цели средства: 1) обладают реальной способностью воплотить данную цель в объективную действительность; 2) обеспечивают наиболее быстрое, рациональное, полное ее достижение; 3) не противоречат общепризнанным принципам современного международного права. При отсутствии этих условий международно-правовая норма хотя и будет действовать, но добиться максимально возможного эффекта не сможет»⁴⁹. Говоря о соразмерности целей правовых норм и средств их достижения, ученый отмечает, что «в число этих средств входят и материальные затраты. Если средства выбраны правильно, т.е. способы решения, предлагаемые в международном соглашении, не связаны со значительными материальными затратами, выгодны, то это важная предпосылка эффективного выполнения положений данного соглашения»⁵⁰. Соответственно, игнорирование экономических факторов, ненадлежащая (недостаточная) оценка имеющихся экономических возможностей государства в процессе принятия им международно-правовых обязательств приводит к тому, что даже совершенный с точки зрения юридической техники международный договор остается «мертвым». В качестве примера Л. Х. Мингазов приводит Венскую конвенцию об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, под-

⁴⁵ Подобную позицию занимает, к примеру, итальянский юрист Г. Аранджо-Пуис. См.: *Change and Stability in International Law-Making*. В., 1988. Р. 82.

⁴⁶ Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М.: Спарк, 1997. С. 198, 201.

⁴⁷ Копылов М. Н. Введение в международное экологическое право. С. 152.

⁴⁸ Уместно оговориться, что отнюдь не во всех международных договорах цели их заключения четко формулируются в тексте, однако из самого содержания закрепленных норм всегда можно вывести ожидаемый результат.

⁴⁹ Мингазов Л. Х. Эффективность норм международного права. Теоретические проблемы. Казань: Изд-во Казанского университета, 1999. С. 33—34.

⁵⁰ Мингазов Л. Х. Указ. соч. С. 46.

писанные Советским Союзом соответственно 22 марта 1985 г. и 10 ноября 1988 г. без достаточной экспертизы, без учета реальных экономических возможностей страны в тот период, что обусловило бездействие нашего государства в течение почти 10 лет по отношению к принятым обязательствам по этим соглашениям⁵¹.

Таким образом, еще в процессе подготовки международных соглашений, требующих от государств значительных материальных (финансовых) затрат, следует прогнозировать реально возможную степень их практической реализации, учитывая тот факт, что государства-партнеры порой могут находиться на несопоставимых уровнях экономического развития⁵². Как справедливо подчеркивает Н. А. Соколова, «успех обеспечения экологической безопасности зависит от эффективности реализации норм международного права, что связано не только с процессом правоприменения в широком смысле, но и с процессом международного правотворчества»⁵³.

И все же дело, видимо, не только, а зачастую даже не столько в реальных экономических возможностях государств. Не менее важно наличие у них политической воли в отношении принятия, а самое главное — в отношении добросовестного выполнения принятых международных обязательств, без чего ни один международный договор, какими бы четкими ни были его формулировки и какие бы способы обеспечения выполнения обязательств в нем ни были предусмотрены⁵⁴, не может считаться эффективным средством правового регулирования. Как пишет Л. Х. Мингазов, «границы (возможности) международно-правового воздействия определяются реальными условия-

ми существующей системы международных отношений»⁵⁵. Поэтому в условиях заинтересованности промышленно развитых государств решать экологические проблемы за счет развивающихся стран сложно говорить об эффективности договоров в соответствующей сфере. Показательна в этом плане имеющаяся в научной литературе оценка перспектив сокращения выбросов парниковых газов при действующих в настоящее время международно-правовых механизмах. По мнению В. В. Голицына, такие перспективы «выглядят утопичными», а сами «механизмы конвенции (Рамочной конвенции ООН об изменении климата. — О. И.) и Киотского протокола не работают»⁵⁶. Такой вывод делается, в частности, на основе того факта, что «европейские страны, которые формально сократили выбросы парниковых газов, на практике экспортировали их выброс в развивающиеся страны, перенесли туда свое производство»⁵⁷. Учитывая данное обстоятельство, ученый обоснованно полагает, что «...при отсутствии мировой, обязательной для всех стран системы сокращения выброса парниковых газов достичь целей Рамочной конвенции будет чрезвычайно сложно, если вообще возможно»⁵⁸. Как видим, такая сложность (либо даже невозможность) обуславливается отнюдь не отсутствием у государств необходимых экономических возможностей. Предельно четко о неготовности индустриальных государств к сокращению чрезмерно высокого уровня производства и потребления, о практике решения ими экологических проблем за счет развивающихся стран писал М. Н. Копылов: «Прагматичные промышленники... стремясь добиться в максимально короткие сроки окупаемости соответствующих

⁵¹ Мингазов Л. Х. Указ. соч. С. 46—47.

⁵² Как известно из теории права, «в практическом плане на право нельзя возлагать несбыточные надежды — оно не всесильно. Наивно требовать от него большего, чем оно заведомо может дать...» (см.: Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М. : Юрист, 2001. С. 266).

⁵³ Соколова Н. А. Традиционные и новейшие сферы регулирования права международной безопасности // Фрагментация международного права. Liber amicorum в честь профессора Е. Г. Моисеева / отв. ред. Н. А. Соколова. М. : Изд. центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2014. С. 391.

⁵⁴ Подробнее о контроле в рассматриваемой области см.: Валеев Р. М. Контроль в современном международном праве. Казань : Центр инновационных технологий, 2001 ; Ильинская О. И. К вопросу о способах обеспечения выполнения международных договоров // Lex Russica. 2010. № 6.

⁵⁵ Мингазов Л. Х. Указ. соч. С. 78.

⁵⁶ Голицын В. В. Некоторые актуальные аспекты современного развития права охраны окружающей среды // Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения» : сб. докладов и статей / под ред. А. С. Исполинова и А. А. Баталова. М. : Зерцало-М, 2011. С. 31.

⁵⁷ Голицын В. В. Указ. соч.

⁵⁸ Голицын В. В. Указ. соч. С. 32.

капитальных вложений и извлечения дивидендов, как правило... менее всего помышляют о том, чтобы те же строгие “западные” технологии и стандарты соблюдать на территории развивающихся государств в той же мере, как это делается на территории развитых государств. Новый рынок в данном случае осваивается (путем вывоза “грязных” технологий за пространственную сферу действия указанных технологий и стандартов) вовсе не для этого»⁵⁹. Учитывая такие реалии, более чем актуально сегодня звучат слова французского ученого Ф. Сен-Марка, еще в 1970-х гг. писавшего о том, что «было бы странным заблуждением полагать, что можно сохранить природу, оставляя в неприкосновенности ту экономическую систему, которая ее разрушает»⁶⁰. Сказано предельно точно. И здесь мы можем заключить, что утверждения о возможности повышения эффективности международно-правовых норм в области охраны окружающей среды за счет их кодификации в специальных международных договорах, хотя и являются аргументированными и к тому же получившими весьма широкое распространение в научных работах⁶¹, касаются, по существу, лишь формально-юридических аспектов. При этом как бы упускается из виду, что в конечном итоге основным фактором повышения эффективности норм МПОС (как, впрочем, и всех иных международно-правовых норм) является политическая воля государств, а она, в свою очередь, не может не предо-

пределяться существующей экономической системой. Конечно, формируя и осуществляя свою экономическую политику, государствам надлежит учитывать реальные возможности природы удовлетворять потребности общества и развития. Как указывает М. М. Бринчук, это требование к экономически развитым государствам становится императивным⁶². Одновременно обращается внимание и на необходимость коррекции самой концепции потребностей государств. Ученый убежден, что «в условиях дефицита природных ресурсов, объективной неспособности природы их воспроизводства в масштабе, соответствующем “потребностям” мировой рыночной экономики, очевидно нуждается в коррекции, совершенствовании сама эта экономика, механизм ее функционирования. Совершенствование... должно происходить с учетом как минимум разработки концепции общественных потребностей, на удовлетворение которых ориентирован рынок; сочетания принципов свободы рынка и планирования использования природных ресурсов. Должен быть применен комбинированный подход капиталистической и социалистической экономик»⁶³. Естественно, решение таких задач может осуществляться только на основе международного права.

Но, к сожалению, все призывы к совершенствованию экономической системы по-прежнему остаются неслышанными. Говоря о развитии существующей экономической си-

⁵⁹ Копылов М. Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). М. : ЭКОН, 2000. С. 8.

⁶⁰ Сен-Марк Ф. Социализация природы. М. : Прогресс, 1977. С. 54.

⁶¹ К примеру, А. С. Тимошенко писал о том, что «кодификация природоохранных норм в специальных международных договорах повысила бы их эффективность вследствие лучшей взаимной координации, возможности совокупного действия... Кодификация природоохранных норм как обычных, так и договорных в универсальной конвенции всеобъемлющего характера имела бы принципиальное значение для формирования права окружающей среды как отрасли международного права» (Тимошенко А. С. Указ. соч. С. 33). Важность кодификации в данной сфере отмечает П. Маланчук, указывая на невозможность говорить о системности существующего МПОС (Malanczuk P. Akehurst's modern introduction to International Law. 7th revised ed. London and New York : Routledge, 1997. P. 245). О необходимости кодификации говорит и Ю. С. Шемшученко. По его мнению, основополагающим актом кодификации международного экологического права, «вершиной его пирамиды», должна стать Экологическая конституция Земли (вариант — Экологический кодекс Земли) (Шемшученко Ю. С. Указ. соч. С. 82). В начале 90-х гг. XX в. с инициативой принятия Экологической конституции мира выступила Украина (см.: Міжнародне публічне право / В. М. Репецький, В. М. Лисик, М. М. Микієвич та ін. ; за ред. В. М. Репецького. 2-ге вид., стер. Київ : Знання, 2012. С. 387).

⁶² Бринчук М. М. Потенциал природы как методологическое основание развития и совершенствования международного экологического права // Международное право = International Law. 2010. № 2 (42). С. 11.

⁶³ Бринчук М. М. Указ. соч. С. 12.

стемы в ее худших, деструктивных проявлениях, М. М. Бринчук метко характеризует ее как систему, подчиняющую «своим корыстным интересам всех и вся, особенно природу как ее главный ресурс»⁶⁴. Думается, с этим нельзя не согласиться. Действительно, без совершенствования существующей экономической системы добиться повышения эффективности норм МПОС вряд ли удастся. Конечно, подобные выводы могут казаться слишком абстрактными, поскольку не содержат четкого ответа на ключевой в данном случае вопрос: *кто и как* смог бы (да и возможно ли это в принципе) начать этот процесс в глобальном масштабе?

В свое время министр экологии и природных ресурсов РФ В. И. Данилов-Данильян в интервью редакции «Московского журнала международного права» сказал следующее: «Все, что нетерпимо с точки зрения экологии, все это неэффективно с точки зрения и экономики»⁶⁵. Этот тезис, пожалуй, в целом справедлив. С другой стороны, возникает вопрос: а всегда ли государства соотнобразуют принимаемые ими в порядке осуществления своих властных полномочий решения со своей безусловной обязанностью — заботиться об охране окружающей среды? Ответ на этот вопрос, как было показано выше, отрицательный. О неготовности промышленно развитых стран принимать на себя международные обязательства в области охраны окружающей среды, предполагаю-

щие определенные (порой весьма существенные) ограничения экономических выгод этих стран (а значит, требующие дополнительных вложений в модернизацию производств), может свидетельствовать, к примеру, заявление президента США Д. Трампа о выходе страны из Парижского соглашения по климату 2015 г.⁶⁶ По его мнению, это соглашение перераспределяет американские богатства в пользу других стран, исполнение соглашения могло обернуться для страны потерей 2,7 млн рабочих мест к 2025 г. Участие США в этом соглашении стало бы для страны, по мнению Д. Трампа, «драконовским финансовым и экономическим бременем». Еще один яркий пример — неучастие Китая в Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. Между тем в списке стран по эмиссии углекислого газа Китай и США занимают первое и второе место соответственно⁶⁷. Отсюда вопрос: можно ли вообще говорить о возможности достижения целей международных договоров в рассматриваемой сфере в условиях, когда среди их участников нет государств, без участия которых соответствующие договоры в значительной степени теряют смысл? Ответ, на наш взгляд, очевиден.

Итак, истоки проблемы недостаточной эффективности соглашений в сфере МПОС кроются, по нашему мнению, в самих основах существующей экономической системы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Абашидзе А. Х. Мирное разрешение международных споров: современные проблемы : монография. — 2-е изд. — М., 2012.
2. Бринчук М. М. Потенциал природы как методологическое основание развития и совершенствования международного экологического права // Международное право = International Law. — 2010. — № 2 (42).
3. Валеев Р. М. Контроль в современном международном праве. — Казань, 2001.
4. Голицын В. В. Некоторые актуальные аспекты современного развития права охраны окружающей среды // Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения» : сб. докладов и статей / под ред. А. С. Исполинова и А. А. Баталова. — М., 2011.
5. Ильинская О. И. К вопросу о способах обеспечения выполнения международных договоров // Lex Russica. — 2010. — № 6.

⁶⁴ Бринчук М. М. Указ. соч. С. 12.

⁶⁵ Московский журнал международного права. 1992. № 4. С. 69.

⁶⁶ White House Press Release, President Donald Trump, Statement on the Paris Climate Accord (June 1, 2017) // URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/01/statement-president-trump-paris-climate-accord> (дата обращения: 20.09.2018).

⁶⁷ URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4300291> (дата обращения: 20.09.2018).

6. Интервью министра экологии и природных ресурсов РФ В. И. Данилова-Данильяна редакции «Московского журнала международного права» // Московский журнал международного права. — 1992. — № 4.
7. Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. — М., 1982.
8. Копылов М. Н. Введение в международное экологическое право. — М., 2007.
9. Копылов М. Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы). — М., 2000.
10. Курс международного права: в 7 т. — М., 1992. — Т. 5 : Отрасли международного права.
11. Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М., 2005.
12. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. — М., 1997.
13. Міжнародне публічне право / В. М. Репецкий, В. М. Лисик, М. М. Микієвич та ін. ; за ред. В. М. Репецького. — 2-ге вид., стер. — Київ, 2012.
14. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. — М., 2001.
15. Медведєва М. О. Міжнародне право навколишнього середовища: питання віри // Олександр Задоржньому — 50 : статті та есе учнів і колег. — Одеса, 2010.
16. Медведєва М. О. Теоретичні та практичні аспекти реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища / Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин. — Київ, 2012.
17. Международное право = Völkerrecht / В. Г. Витцтум [и др.] ; пер. с нем. — М., 2011.
18. Мингазов Л. Х. Эффективность норм международного права. Теоретические проблемы. — Казань, 1999.
19. Сен-Марк Ф. Социализация природы. — М., 1977.
20. Соколова Н. А. Вопросы охраны окружающей среды в деятельности международных судебных учреждений // Российский ежегодник международного права. — СПб., 2003.
21. Соколова Н. А. Перспективы развития международного права окружающей среды // Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения» : сб. докладов и статей. Вып. 4 / под ред. А. С. Исполинова и А. А. Баталова. — М., 2014.
22. Соколова Н. А. Традиционные и новейшие сферы регулирования права международной безопасности // Фрагментация международного права. Liber amicorum в честь профессора Е. Г. Моисеева / отв. ред. Н. А. Соколова. — М., 2014.
23. Тимошенко А. С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. — М., 1986.
24. Шемшученко Ю. С. Плюс экологизация всей Земли (проблемы кодификации международного экологического права) // Экологическое право. — 2009. — № 2/3.
25. Change and Stability in International Law-Making. — B., 1988.
26. Kiss A. Introduction to International Environmental Law. — Geneva, 1997.
27. Malanczuk P. Akehurst's modern introduction to International Law. — 7th revised ed. — London and New York, 1997.

Матеріал поступив в редакцію 16 октября 2018 г.

SOME CHALLENGES OF TREATY REGULATION OF INTERNATIONAL RELATIONS IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

ILYINSKAYA Olga Igorevna, PhD, Associate Professor of the Department of International Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
oilinskaya@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *International agreements and treaties in the field of environmental protection concluded in the 19th — first half of the 20th century, were, as a rule, the result of forced compromises, they were intended to solve urgent problems that had appeared or, at least, drew attention to limited areas (for example, the threat to a certain species, pollution of a marine area). In such cases, a convention was adopted to protect an endangered species or to limit emissions into the sea. As a result of this fragmented approach to environmental protection, an impressive but very heterogeneous system of conventions has emerged. Understanding of the unity of ecosystems implemented*

in the development of principles enshrined in the Stockholm Declaration of 1972 and the Rio Declaration of 1992 took place largely due to the rapid progress of science and technology. As a result, there has been a transition from "spontaneous" formation of international environmental standards to their consolidation around special principles of international environmental law. Also, a notable feature of many international treaties in the field of environmental protection — their "framework" character — is further analyzed. The adoption of framework agreements leads to the formation of complex sets of conventional documents consisting of several different, but in a certain way related to each other agreements. Considering the question of the effectiveness of such a legal instrument as a framework agreement, the author concludes that the origins of the problem of insufficient effectiveness of agreements in the field of environmental protection lie in the foundations of the existing economic system.

Keywords: international agreement (treaty), environmental protection, effectiveness of international treaties, international environmental law, international framework agreement.

REFERENCES

1. Abashidze A. Kh. *Mirnoe razreshenie mezhdunarodnykh sporov: sovremennye problemy : monografiya* [Amicable settlement of international disputes: modern problems : A monograph]. 2nd ed. Moscow, 2012. (In Russ.)
2. Brinchuk M. M. *Potentsial prirody kak metodologicheskoe osnovanie razvitiya i sovershenstvovaniya mezhdunarodnogo ekologicheskogo prava* [The nature potential as a methodological basis for the development and improvement of international environmental law]. *Mezhdunarodnoe pravo* [International Law]. 2010. No. 2 (42). (In Russ.)
3. Valeev R. M. *Kontrol v sovremennom mezhdunarodnom prave* [Control in modern international law]. Kazan, 2001. (In Russ.)
4. Golitsyn V. V. *Nekotorye aktualnye aspekty sovremennogo razvitiya prava okhrany okruzhayushchey sredy* [Some relevant aspects of the modern development of environmental law]. International Scientific and Practical Conference "Tunkinskie chteniya" : Collection of reports and articles. Ispolinov A.S., Batalov A.A. (eds). Moscow, 2011. (In Russ.)
5. Ilyinskaya O. I. *K voprosu o sposobakh obespecheniya vpolneniya mezhdunarodnykh dogovorov* [The ways to ensure implementation of treaties]. *Lex Russica*. 2010. No. 6. (In Russ.)
6. *Intervyu ministra ekologii i prirodnikh resursov rf v. i. Danilova-Danilyana redaktsii «Moskovskogo zhurnala mezhdunarodnogo prava»* [Interview with the Minister of Ecology and Natural Resources of the Russian Federation V. I. Danilov-Danilyan to The Moscow Journal of International Law]. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law]. 1992. No. 4. (In RUss.)
7. Kolbasov O. S. *Mezhdunarodno-pravovaya okhrana okruzhayushchey sredy* [International legal protection of the environment]. Moscow, 1982. (In Russ.)
8. Kopylov M. N. *Vvedenie v mezhdunarodnoe ekologicheskoe pravo* [Introduction to International Environmental Law]. Moscow, 2007. (In Russ.)
9. Kopylov M. N. *Pravo na razvitie i ekologicheskaya bezopasnost razvivayushchikhsya stran (mezhdunarodno-pravovye voprosy)* [The right to development and environmental security of developing countries (international law issues)]. Moscow, 2000. (In Russ.)
10. *Kurs mezhdunarodnogo prava: v 7 t.* [International Law Course: in 7 volumes]. Moscow, 1992. Vol. 5 : *Otrasli mezhdunarodnogo prava* [Branches of International Law].
11. Lukashuk I. I. *Mezhdunarodnoe pravo. Osobennaya chast* [International Law. Special Part]. Ed. 3rd, revised and supplm. Moscow, 2005. (In Russ.)
12. Lukashuk I. I. *Normy mezhdunarodnogo prava v mezhdunarodnoy normativnoy sisteme* [Rules of international law in the international normative system]. Moscow, 1997. (In Rus.)
13. *Mizhnarodne publiche pravo* [International Public Law]. V. M. Repetski, V. M. Lisik, M. Mikievic et al., V. M. Repetskiy (ed.). 2nd ed., Kyiv, 2012. (In Ukrainian)
14. Matuzov N. I., Malko A. V. *Teoriya gosudarstva i prava* [The Theory of the State and Law]. Moscow, 2001. (In Russ.)



15. Medvedeva M. O. Mizhnarodne pravo navkolishnogo seredovishcha: pitannya viri [International Environmental Law: Questions of Faith]. Oleksandru Zadorozhnomu — 50 : staty ta ese uchniv i koleg [Alexander Zadorozhnoy — 50: articles and essays of students and colleagues]. Odesa, 2010. (In Ukrainian).
16. Medvedeva M. O. Teoretichni ta praktichni aspekty realizatsii mizhnarodno-pravovikh norm u galuzi okhoroni navkolishnogo seredovishcha [Theoretical and practical aspects of the implementation of international legal norms in the field of environmental protection]. Taras Shevchenko National University of Kyiv, Institute of International Relations Press. Kyiv, 2012. (In Ukrainian)
17. Völkerrecht [International Law]. V. Count Vitzthum [et al.]; translated from German. Moscow, 2011. (In Russ.)
18. Mingazov L. Kh. Effektivnost norm mezhdunarodnogo prava. teoreticheskie problemy [Effectiveness of International Law. Theoretical problems]. Kazan, 1999. (In Russ.)
19. Saint-Marc F. Sotsializatsiya prirody [Socialization of nature]. Moscow, 1977. (In Russ.)
20. Sokolova N. A. Voprosy okhrany okruzhayushchey sredy v deyatel'nosti mezhdunarodnykh sudebnykh uchrezhdeniy [Environmental issues in the activities of international judicial tribunals]. Rossiyskiy ezhegodnik mezhdunarodnogo prava [Russian Yearbook of International Law]. St. Petersburg, 2003. (In Russ.)
21. Sokolova N. A. Perspektivy razvitiya mezhdunarodnogo prava okruzhayushchey sredy [Prospects for the development of International Environmental Law]. *International Scientific and Practical Conference "Tunkin Chteniye" : Collection of reports and articles*. Iss. 4. Spolinov A.S., Batalov A.A. (eds). Moscow, 2014. (In Russ.)
22. Sokolova N. A. Traditsionnye i noveyshie sfery regulirovaniya prava mezhdunarodnoy bezopasnosti [Traditional and modern fields of regulation of International Security Law]. *Fragmentatsiya mezhdunarodnogo prava. Liber amicorum v chest professora E. G. Moiseeva* [Fragmentation of International Law. Liber amicorum in honor of Prof. E. G. Moiseev]. N. A. Sokolova (ed.). Moscow, 2014. (In Russ.)
23. Timoshenko A. S. Formirovaniye i razvitiye mezhdunarodnogo prava okruzhayushchey sredy [Formation and development of International Environmental Law]. Moscow, 1986. (In Russ.)
24. Shemshuchenko Yu. S. Plyus ekologizatsiya vsey Zemli (problemy kodifikatsii mezhdunarodnogo ekologicheskogo prava) [Plus the greening of the whole Earth (problems of codification of International Environmental Law)]. *Ekologicheskoe pravo [Environmental Law]*. 2009. No. 2/3. (In Russ.)
25. Change and Stability in International Law-Making. B., 1988.
26. Kiss A. Introduction to International Environmental Law. Geneva, 1997.
27. Malanczuk P. Akehurst's modern introduction to International Law. - 7th rev. ed. London and New York, 1997.