УДК 349.6

Смирнов И.О.
студент
4 курс, юридический институт
Белгородский государственный национальный
исследовательский университет «НИУ БелГУ»
Россия, г. Белгород

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ: АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕГО ПОЛОЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация: *В данной работе рассматриваются основные формы взаимодействия Российской Федерации при осуществлении международно-правового сотрудничества в области охраны окружающей среды на основе анализа действующего законодательства, а также соглашений с иностранными государствами.*

Ключевые слова: *международное сотрудничество, охрана окружающей среды, международные договоры, экологическая безопасность.*

Abstract: *This paper examines the main forms of interaction of the Russian Federation in the implementation of international legal cooperation in the field of environmental protection based on the analysis of current legislation, as well as agreements with foreign States.*

Key words: *international cooperation, environmental protection, international treaties, environmental safety.*

В настоящее время все более существенное значение приобретает деятельность государств по охране окружающей среды не только в рамках внутренних границ, но и на международной арене. Для того что бы такая

деятельность различных государств была плодотворной, необходимо их взаимодействие друг с другом для решения наиболее серьезных и важных проблем. В связи с этим необходимо определить наиболее оптимальные формы сотрудничества государств, а также органов государственной власти различных стран друг с другом, способствующие охране окружающей среды.

Прежде всего необходимо определиться с тем, что представляет из себя международное сотрудничество. Международное сотрудничество государств в области охраны окружающей призвано решать проблемы, имеющие характер глобальных и экологических[1]. Такая деятельность может осуществляться как непосредственно между государствами, например, в форме договоров, так и в рамках деятельности специализированных международных организаций, основная цель которых – охрана и поддержание благоприятной окружающей среды. Исходя из этого можно сформулировать следующее определение международного сотрудничества – деятельность государств, состоящая во взаимной работе по решению наиболее важных и существенных проблем, которые носят характер глобальных и экологических, на основах равенства и взаимоуважения, с целью сохранения окружающей среды для нынешнего и последующих поколений.

В Федеральном законе от 10.01.2002 № 7- ФЗ «Об охране окружающей среды» есть глава, посвященная вопросам международного сотрудничества Российской Федерации как раз в области охраны окружающей среды[2]. В соответствии со ст. 81 данного закона основа международного сотрудничества состоит из двух важных элементов: общепризнанные принципы и нормы международного права; и второй элемент - международные договоры России. Следует более детально остановиться на втором элементе.

В первую очередь необходимо определить субъектный состав международного сотрудничества. Все федеральные органы исполнительной

[1] Ященко Е.А. Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды // Ученые записи Тамбовского отделения РоСМУ. 2019. № 14. С. 187
[2] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133

власти России обладают полномочиями по взаимодействию с органами государственной власти иностранных государств. Поэтому необходимо определить наиболее ключевые субъекты, осуществляющие сотрудничество в сфере охраны окружающей среды. Одним из таких является Правительство Российской Федерации. В соответствии с а. 4 ст. 21 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» одним из важнейших полномочий данного органа государственной власти в сфере внешней политики является заключение международных договоров Российской Федерации и обеспечение обязательств, вытекающих из международных договоров[3]. Указанное полномочие является ключевой основой взаимодействия данного органа с органами государственной власти иностранных государств. Многие договоры, действующие на данный момент, заключены именно Правительством.

Другим ключевым субъектом сотрудничества выступает Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. В соответствии с п. 5.36 Постановления Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившим силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» в полномочия данного федерального органа исполнительной власти входит взаимодействие с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями[4]. В рамках взаимодействия Министерство природных ресурсов и экологии реализует положения некоторых международных договоров России совместно с уполномоченными органами иностранных государств, а также участвует в заключении соглашений. Помимо этого, данный субъект сотрудничества, осуществляет совместные научные исследования, мониторинг

[3] Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.
[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 №1219 (ред. от 27.12.2019) «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившим силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

состояния окружающей среды, обмен опытом в сфере охраны и развивает экологический туризм. Перечень перечисленных форм сотрудничества не носит исчерпывающий характер, однако отражает уровень взаимодействия с иностранными государствами, что в свою очередь свидетельствует о высокой степени вовлечения данного органа в осуществление деятельности по решению экологических проблем.

Федеральные агентства и федеральные службы, подведомственные Министерству природных ресурсов и экологии также выполняют функции по участию в международном сотрудничестве. Так, одним из полномочий Федерального агентства по недропользованию в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» являются взаимодействие в различных формах с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в сфере охраны окружающей среды[5]. Ранее это полномочие принадлежало Комитету Российской Федерации по геологии и использованию недр, однако он был преобразован в Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, а затем и устранен. Взаимодействие, как уже отмечалось, осуществляется в различных формах, которые могут определяться в международных договорах. Так, в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством республики Южная Осетия о сотрудничестве в области геологического изучения и освоения недр от 18.02.2011, предусмотрена такая форма взаимодействия как совместное формирование рабочей группы[6]. Цель таких групп – работа по изучению месторождений полезных ископаемых.

В сотрудничестве со стороны России участвуют не только федеральные органы исполнительной власти, но и федеральные государственные бюджетные учреждения. Так, Российская академия наук как субъект сотрудничества

[5] Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 (ред. от 07.07.2016) «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 26. Ст. 2669.
[6] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством республики Южная Осетия о сотрудничестве в области геологического изучения и освоения недр от 18.02.2011 // Бюллетень международных договоров. № 11. ноябрь, 2011.

фигурирует в Меморандуме о договоренности по сотрудничеству в областях наук о Земле между Комитетом Российской Федерации по геологии и использованию недр, Российской академией наук и Геологической службой США Министерства внутренних дел Соединенных Штатов Америки[7]. В рамках данной договоренности на Российскую академию наук возлагалась ответственность за координацию участия ученых Российской Федерации в реализации Меморандума во всех его формах. Роль данного учреждения прежде всего состоит в проведении исследований, которые могут оказать существенное значение для охраны и поддержания благоприятной окружающей среды.

Помимо изучения субъектного состава, необходимо также провести классификацию существующих соглашений Российской Федерации:

- По количеству участников:

1) Многосторонние соглашения. Как правило к данной категории относятся договоры, конвенции, декларации, хартии, пакты и др.

2) Двухсторонние соглашения. К данной категории относятся договоры, соглашения и меморандумы.

- По объектам охраны:

1) Охрана окружающей среды в целом. Соглашения данного вида представляют собой договоренности стран, определяющие основные направления сотрудничества в области охраны окружающей среды, а не конкретных природных объектов. К данной категории относится Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 29.06.1999 года[8];

2) Охрана отдельных природных объектов. Договоренности, отнесенные к этому виду, регулируют сотрудничество государств относительно охраны строго определенных видов (леса, перелетные птицы и т.д.) К данным международным

[7] Меморандум о договоренности по сотрудничеству в областях наук о Земле между Комитетом Российской Федерации по геологии и использованию недр, Российской академией наук и Геологической службой США Министерства внутренних дел Соединенных Штатов Америки (Вашингтон, 23 июня 1994 г.) // СПС КонсультантПлюс

[8] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 29.06.1999 // Бюллетень международных договоров. № 8. август, 2003.

договорам относится Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о совместной охране лесов от пожаров от 26.06.1995[9];

- По форме договора:

1) Меморандум. Данная категория направлена на научно-исследовательское сотрудничество государств, как правило имеется более расширенный субъектный состав. Примером данного вида является, Меморандум о сотрудничестве между Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральным ведомством по геологии и полезным ископаемым Федеративной Республики Германия в области геологии и использования минеральных ресурсов от 16.11.2012[10];

2) Соглашение. Данная категория направлена на развитие сотрудничества государств, как правило цель – охрана окружающей среды и решение глобальных экологических проблем. Примером является Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 февраля 1994 года[11];

3) Декларация – соглашения, устанавливающие наиболее важные принципы в области охраны окружающей среды. Одним из примеров является Декларация о защите окружающей среды в Арктике от 14.06.1991, провозглашающая основные обязательства договаривающихся стран, направленные на осуществление совместной деятельности по сохранению состояния окружающей среды Арктики[12];

4) Договор. Под договором понимается соглашение международного характера, одной стороной которого является Российская Федерация, а второй

---

[9] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о совместной охране лесов от пожаров (Заключено в г. Москве 26.06.1995) // Сборник российско-китайских договоров. 1949 – 1999. – М.: Терра-Спорт, 1999. С. 305-308.

[10] Меморандум о сотрудничестве между Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральным ведомством по геологии и полезным ископаемым Федеративной Республики Германия в области геологии и использования минеральных ресурсов от 16.11.2012 [Электронный ресурс] URL: http://docs2.cntd.ru/document/499014972 (дата обращения: 14.01.2020).

[11] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 февраля 1994 года // Бюллетень международных договоров. № 9. сентябрь, 1994.

[12] Декларация о защите окружающей среды в Арктике от 14.06.1991 [Электронный ресурс] URL: http://docs.cntd.ru/document/1902061 (дата обращения: 16.01.2020).

иностранное государство в письменной форме. К договорам, регулирующим охрану окружающей среды, следует отнести Договор об Антарктике от 01.12.1959[13].

5) Хартия – правовой акт международного характера, направленный на регулирование сотрудничества группы государств в области охраны окружающей среды. Россия входит в состав субъектов сотрудничества в Горной хартии государств-участников Содружества Независимых Государств[14]. В данном документе определяются основные направления взаимопомощи и координации деятельности государств для реализации целей изучения, использования и охраны недр.

6) Конвенция. Под конвенцией понимается многосторонний договор, предусматривающий участие большого числа сторон. Применительно к сотрудничеству в области охрану окружающей среды относится Конвенция о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана от 24.02.2012[15]. Цель данного соглашения состоит в совместной охране морских экосистем, для сохранения рыбных ресурсов.

Данный перечень форм не является исчерпывающим.

Классификацию можно проводить и по иным основаниям, однако приведённые наиболее оптимальны. Анализ действующих международных договоров Российской Федерации позволяет говорить о том, что Россия активно участвует в сотрудничестве в области охраны окружающей среды. Активность в данной сфере имеет важное значение для обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности Российской Федерации в интересах нынешнего и последующих поколений. Однако необходимо расширять сотрудничество. Расширение возможно, как за счет увеличения круга субъектов сотрудничества, так и за счет повышения количества заключаемых соглашений. Наиболее оптимальным представляется смешанный вариант, в

[13] Договор об Антарктике от 01.12.1959 // Ведомости Верховного Совета СССР. № 31. 1961.
[14] Горная хартия государств-участников Содружества Независимых Государств от 27.03.1997 // Бюллетень международных договоров. № 7. июль, 1999.
[15] Конвенция о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана от 24.02.2012 // Бюллетень международных договоров. № 1. январь, 2016.

рамках которого увеличится число соглашений с включением в субъекты сотрудничества новых органов государственной власти. Помимо этого, возможно будет целесообразно разработать унифицированный международно-правовой акт, регулирующий охрану окружающей среды в целом, а также отдельных ее элементов, к которому бы присоединилось большинство государств. Обилие международных договоров как многосторонних, так и двухсторонних показывает, что существует определенная инициатива государств по сотрудничеству в данной области, однако заключаемые международно-правовые акты по большей своей части призваны регулировать ряд отдельных вопросов, как например охрана лесов от пожаров. Так как создание унифицированного международно-правового акта, регулирующего охрану окружающей среды в целом и ее отдельных элементов трудоёмкий и сложный процесс, то возможно создание двух промежуточных актов, которые будут основами будущего унифицированного. Первый акт должен будет регулировать основные направления деятельности государств по охране отдельных элементов окружающей среды, таких как Арктика, Антарктика и др., а второй акт будет устанавливать общие принципы организации и осуществления сотрудничества государств в целях охраны окружающей среды в целом.

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Договор об Антарктике от 01.12.1959 // Ведомости Верховного Совета СССР. № 31. 1961.

3. Декларация о защите окружающей среды в Арктике от 14.06.1991 [Электронный ресурс] URL: http://docs.cntd.ru/document/1902061 (дата обращения: 16.01.2020).

4. Меморандум о договоренности по сотрудничеству в областях наук о Земле между Комитетом Российской Федерации по геологии и использованию недр, Российской академией наук и Геологической службой США Министерства внутренних дел Соединенных Штатов Америки (Вашингтон, 23 июня 1994 г.) // СПС КонсультантПлюс

5. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 февраля 1994 года // Бюллетень международных договоров. № 9. сентябрь, 1994.

6. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о совместной охране лесов от пожаров (Заключено в г. Москве 26.06.1995) // Сборник российско-китайских договоров. 1949 – 1999. – М.: Терра-Спорт, 1999. С. 305-308.

7. Горная хартия государств-участников Содружества Независимых Государств от 27.03.1997 // Бюллетень международных договоров. № 7. июль, 1999.

8. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 29.06.1999 // Бюллетень международных договоров. № 8. август, 2003

9. Меморандум о сотрудничестве между Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральным ведомством по геологии и полезным ископаемым Федеративной Республики Германия в области геологии и использования минеральных ресурсов от 16.11.2012 [Электронный ресурс] URL: http://docs2.cntd.ru/document/499014972 (дата обращения: 14.01.2020).

10. Конвенция о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана от 24.02.2012 // Бюллетень международных договоров. № 1. январь, 2016.

11. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

12. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 (ред. от 07.07.2016) «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 26. Ст. 2669.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 №1219 (ред. от 27.12.2019) «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившим силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

15. Ященко Е.А. Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды // Ученые записи Тамбовского отделения РоСМУ. 2019. № 14. С. 187-192.