

Федеральное государственное автономное

образовательное учреждение

высшего образования

«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт

институт

Кафедра трудового и экологического права

кафедра

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ РАБОТА

Правовое регулирование охраны окружающей среды Антарктики и
Арктики.

Руководитель Спиглазова Т.Г.

инициалы, фамилия

Студент ЮЮ15-12Б Картавцева Ю.Е.

номер группы

инициалы, фамилия

Красноярск 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Антарктическая договорная система правового регулирования охраны окружающей среды.....	4
§1. Нормативные основы.....	4
§2. Антарктические учреждения.....	8
Глава 2. Арктический экологический режим.....	10
§1. Стратегия охраны окружающей среды и иные источники экологической охраны Арктики.....	10
§2. Национальное законодательство по охране окружающей среды Арктики.....	13
§3. Совет Арктики и рабочие группы Арктического совета.....	17
Заключение.....	20
Список использованной литературы.....	22

ВВЕДЕНИЕ

В некоторых регионах Земли установлен особый экологический статус. Это ярко проявляется в случае правового регулирования деятельности в Антарктике и Арктике.

В отношении полярных регионов установлены отдельные правовые режимы, специальные акты разработаны для решения полярных проблем, таких как защита окружающей среды, защита диких видов и т. д.

Полярные экологические режимы охватывают правовые вопросы, касающиеся сложных характеров предметной географии и окружающей среды регионов, соответствующих аспектов морского права, управления ресурсами, находящихся под угрозой исчезновения, виды экологического влияния человека. Учитывая, что районы Антарктиды и Арктики являются климатообразующими факторами для всей планеты, то правовое регулирование охраны окружающей среды полярных областей является одной из важнейших задач, стоящих перед мировым сообществом в целом и Российской Федерацией в частности.

Геополитическое значение каждого Полярного региона, возможности коммерческой эксплуатации, наземная и морская среда, являются причинами несходства экологических правовых средств регулирования в отношении данных регионов.

Антарктида - континент, на которой несколько страны заявили о своих территориальных притязаниях, разработали региональный режим на основе международных договоров и защиты как континентальных и морские экологические ценности, охрана окружающей среды.

Правовое регулирование Арктики основано на так называемом «мягком праве».

ГЛАВА 1. АНТАРКТИЧЕСКАЯ ДОГОВОРНАЯ СИСТЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.

§1. Нормативные основы.

Антарктика - южная полярная область земного шара, включающая в себя материк Антарктиду и прилегающие к ней участки Атлантического, Индийского и Тихого океанов (иногда эти части океанов выделяют в отдельный Южный океан)¹.

Относительно границ Антарктики сегодня наибольшей поддержкой ученых пользуется подход, в соответствии с которым такая граница проходит по линии «антарктической конвергенции», где сходятся холодные антарктические воды с теплыми водами умеренных широт (48 град. - 60 град. ю.ш.). Этот подход отвечает представлениям об Антарктике в геофизическом (биогеографическом) смысле.

На основе совместного действия на этом единственном континенте Земли без коренного населения, столкнувшись с опасностью международного раздора и конфликтов для этой территории и реализации преимуществ за присоединение к научным действиям, правительства 12 стран, подписавшие в Вашингтоне в Договор об Антарктике 1959 года². В том числе бывший Союз Советских Социалистических Республик и США - две страны с наибольшее влияние в мировом созвездии. Договор вступил в силу в 1961 году.

В преамбуле текста Договора и в статье 1 подчеркиваются мирные цели для создания настоящего Соглашения. В статье 1 Договора об Антарктике говорится, что запрещение создания военных баз и

1 Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 154.

2 Договор об Антарктике (1 декабря 1959 года, Вашингтон) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

проведение военных маневров и испытаний любого вида оружия. В свете международных отношений в то время, очевидно, что поддержание мира и предотвращения суверенитета одной страны и военного доминирования было более важной причиной для заключения Договора, а не экологическими соображениями.

Определенные изменения в управлении окружающей средой Антарктики было сделано в 1991 году с Протоколом по охране окружающей среды к Договору об Антарктике (далее - Протокол). В то время как Основной целью Договора об Антарктике было предотвращение военных действий на территории Антарктики и содействие научному сотрудничеству, Протокол впервые создал комплексный режим охраны окружающей среды в Антарктиде. Протокол вступил в силу в 1998 году.

Договаривающиеся стороны Протокола, согласились с тем, что разработка всеобъемлющего режима защиты окружающей среды Антарктики и зависимых экосистем в интересах всего человечества. И что они будут сотрудничать в планировании и осуществлении деятельности в районе действия Договора об Антарктике (определяется к югу от 60° южной широты, включая все шельфовые ледники) в способах ограничения неблагоприятного воздействия на окружающую среду Антарктики и связанных экосистем. Предоставить предварительные расчеты деятельности и, если необходимо, приостановить или отменить деятельность, если таковая приводит к угрозе воздействия на окружающую среду Антарктики³.

Важно сказать, что Протокол был составлен в период международных дебатов о разрешенных видах деятельности в Антарктиде. В статье 7 Протокола цитируется: «Любая деятельность, связанная с минеральными ресурсами, кроме научных исследований, запрещена».

Очевидно, что согласно настоящему Протоколу по охране окружающей среды Договаривающиеся Стороны Договора об Антарктике имели цель

³ Доронина А.К. Вопросы охраны окружающей среды Арктики в стратегических актах прибрежных арктических государств // Российский юридический журнал. 2016. № 5. С. 199.

защитить Антарктиду и уникальные экосистемы посредством контроля, и мониторинга деятельности и воздействия на человека.

Протокол признал Антарктику континентом, где, прежде всего, должны иметь реализацию научные цели. Это было признаком международной доброжелательности для совместного управления Антарктидой и надежностью Системы Договора об Антарктике.

Кроме того, вышеупомянутых Договора об Антарктике и Протокола были приняты другие соглашения, рекомендации и конвенции на договорных консультативных совещаниях и ратифицированы правительствами. Эти документы с особыми мерами по защите окружающей среды и живых существ Антарктики рассматриваются в литературе как часть системы Договора об Антарктике.

В 1964 году правительств, участвующих в третьем консультативном совещании Договора об Антарктике, приняло согласованные меры для сохранения антарктической фауны и флоры с целью дальнейшего международного сотрудничества в рамках Договора об Антарктике и достижения целей защиты, научного изучения и рационального использования антарктической фауны и флоры.

Конвенция об охране антарктических тюленей (согласованная 1972 год, вступившая в силу в 1978 году)⁴ была подписана с целью поощрения и обеспечения защиты, научного изучения и рационального использования Антарктики и поддержания удовлетворительного баланса в рамках системы Антарктиды. Конвенция была подписана из-за проблемы коммерческой заготовке котиков.

Существуют ограничения для отлова трех из шести видов антарктических тюленей и запрет отлова других трех видов в соответствии со специальной Конвенцией 1972 г.⁵ О сохранении антарктических тюленей.

4 Конвенция о сохранении тюленей Антарктики [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5 Конвенция о сохранении тюленей Антарктики [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Кроме того, в силу Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. детально регламентируются - как для стран - участниц Конвенции, так и для третьих государств - меры по сохранению живых ресурсов (все популяции плавниковых рыб, моллюсков, ракообразных, птиц, тюленей, китов и др.) без умаления прав государств - сторон по международным конвенциям по регулированию китобойного промысла 1946 г. и по сохранению тюленей Антарктики 1972 г. В 1988 г. была также принята Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики⁶.

Эта Конвенция, однако, оказалась в «подвешенном» состоянии, и фактически основы ее оказались кардинально изменены Протоколом 1991 г. об охране окружающей среды к Договору об Антарктике 1954 г. Этим Протоколом Антарктика объявлена «природным заповедником, предназначенным для мира и науки», а любая деятельность, связанная с минеральными ресурсами, за исключением научных исследований, запрещается. Любая деятельность - научные исследования, туризм и т.п. - в Антарктике разрешается лишь после оценки (на национальном, а при необходимости - и на международном уровне) воздействия ее на окружающую среду. Исключением является возможное в будущем использование антарктического льда для пополнения источников пресной воды. Протокол предусматривает, что по истечении 50 лет (т.е. в 2041 г.) может быть созвана международная конференция для изучения применения Протокола, хотя с согласия всех договаривающихся сторон - членов Консультативного совещания по Договору об Антарктике в Протокол могут вноситься поправки в любое время.

В рамках системы Договора об Антарктике 1980 г. была принята Конвенция о Сохранение морских живых ресурсов Антарктики (1982 год), в соответствии с положениями статьи IX Договора об Антарктике. Причина заключалась необходимости особой защиты морской среды и установления

⁶ Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. М.: Статут, 2015. С. 308.

рационального использования морских живых ресурсов в Антарктическом регионе.

Кроме того, существует около 300 мер, принятых Антарктическим консультативным совещанием (КСДА), действующим с 1994 года ежегодно.

§2. Антарктические учреждения

В соответствии с положениями статьи IX Договора об Антарктике Консультативные совещания по Договору об Антарктике (КСДА) выступают в качестве международного форума осуществления положений системы Договора об Антарктике и облегчения связи между Договаривающимися сторонами.

Международный орган - Секретариат Договора об Антарктике, установленный в Буэнос-Айресе в 2004 году облегчает обмен информацией между Сторонами, собирает, публикует Заключительный отчет КСДА, предоставляет и распространяет общественную информацию о Системе Договора об Антарктике.

С 1959 года тридцать четыре других страны присоединились к Договору. В настоящее время насчитывается 46 государств-членов договора: 28 консультативных и 18 присоединившихся.

Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике учредил Комитет по охране окружающей среды (КООС) в качестве экспертно-консультативного органа для предоставления консультаций и формулирования рекомендации консультативным совещаниям Договора об Антарктике в связи с осуществлением Протокола, включая функционирования его приложений. Заключительный отчет любого совещания КООС требует одобрения КСДА⁷.

Конвенция о сохранении морских животных ресурсов Антарктики учредила Комиссию по сохранению морских животных ресурсов Антарктики (АНТКОМ). Она создана для управления морскими живыми ресурсами

⁷ Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 161.

района, на ней лежит ответственность за достижение целей настоящей Конвенции.

Достижение этой цели требует сбора большого количества информации и разработки соответствующих научных и аналитических методов. В этой связи учрежден Научный комитет - в качестве консультативного органа АНТКОМ.

Консервативные меры, принятые АНТКОМом, основаны на научных рекомендациях и требуют, чтобы принудительное исполнение было эффективным. Органом АНТКОМ является Секретариат, оказывающий административную поддержку.

Штаб-квартира АНТКОМа находится в Хобарте, Тасмания, Австралия.

АНТКОМ тесно сотрудничает с учреждениями, межправительственными и неправительственными организациями, которые могли бы внести свой вклад в их работу.

ГЛАВА 2. АРКТИЧЕСКИЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ РЕЖИМ

§1. Стратегия охраны окружающей среды и иные источники экологической охраны Арктики.

Хорошо известно, что Арктика является климатической лабораторией если не всего земного шара, то северного полушария, несомненно. В настоящее время ситуация в сфере обеспечения экологической безопасности в Арктическом регионе весьма сложная. Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) определила, что Арктика оказалась наиболее уязвимой территорией на всей планете. Российские исследователи С.Н. Тихомиров и М.Н. Соловьев отмечают, что экосистема Арктики весьма специфична и хрупка. Арктическая природная среда более ранима по сравнению с другими регионами Земли, ее восстановление идет намного медленнее. Поэтому экосистемы Арктики способны выдержать антропогенные нагрузки в значительно меньшей степени, чем экосистемы других климатических поясов⁸.

Правовой статус Арктики формировался в течение длительного времени, процесс его развития продолжается и сейчас. В настоящее время правовой режим Арктики базируется на нормах международного права и национального законодательства арктических государств (Дании, Исландии, Канады, Норвегии, России, США, Финляндии, Швеции). В Арктике действует ряд универсальных конвенций (Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Чикагская конвенция о гражданской авиации 1944 г., Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах 1963 г. и др.); одна региональная конвенция - Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г.; множество двусторонних договоров арктических государств. Однако в отличие от

⁸ Арктика: интересы России и международные условия их реализации / Ю.Г. Барсегов, В.А. Корзун, И.М. Могилевкин и др. М., 2002. С. 272.

Антарктики не существует международно-правового акта, определяющего статус арктического региона в целом⁹.

Декларация 1991 О защите окружающей среды Арктики стала основой для создания арктического экологического режима.

Стратегия защиты предусматривала нормативные акты «мягкого права» в Арктике и различного правового режима по сравнению с системой Договора об Антарктике. Несмотря на то, что районы Антарктиды и Арктики сталкиваются с аналогичными проблемами, тот факт, что Арктика - это морской регион, окруженный суверенными землями восьми государств, каждое из которых имеет разные исторические, правовые и экономические предпосылки и различные интересы, дали основания для разработки Стратегии защиты, положения которой не являются обязательными в отличие от положений системы Договора об Антарктике.

Арктическая экологическая система «мягкого права» состоит из серии планов и программ. Некоторые из следующих экологических документов были в 1998 году обусловлены Региональной программой действий по защите Арктической морской среды от наземной деятельности и План Арктического совета по ликвидации загрязнения Арктики 2000 года.

На международно-правовом уровне проблематика охраны окружающей среды Арктики (отдельных ее компонентов) от различных видов негативного воздействия в той или иной степени затрагивается в универсальных международных соглашениях. В них закрепляются общие природоохранные требования, в полной мере применимые к области охраны уникальных арктических экосистем. Таковы, в частности, меры по охране водно-болотных угодий, установленные в Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц 1971 г., меры по борьбе с загрязнением морской среды в результате сбросов отходов, закрепленные в Конвенции по предотвращению

⁹ Арктика: интересы России и международные условия их реализации / Ю.Г. Барсегов, В.А. Корзун, И.М. Могилевкин и др. М., 2002. С. 273.

загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., меры по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия, предусмотренные Конвенцией о биологическом разнообразии 1992 г.¹⁰

В целом правовая инициатива в Арктике заключалась в предоставлении широкой научной и логистической платформы, вокруг которой проводится ряд исследований и мониторинговых мероприятий, которые могут быть реализованы междисциплинарным образом для эффективного международного сотрудничества в области исследований и мониторинга Арктического региона.

Правовой аспект охраны окружающей среды в Арктическом регионе охватывается внутренним законодательством в странах Акта, в которых внедрили положения международного экологического соглашения. Помимо разрозненности национального законодательства в арктических странах и международных договоров и конвенций, касающихся глобальных проблем, влияющих на Арктику, следует отметить слабость арктического экологического режима и отсутствие механизма его реализации.

Экологический орган - Арктический совет больше похож на международный форум с целью расширения сотрудничества и коммуникации среди арктических государств, чем международный орган с юридической привязкой решения.

Экологические проблемы в Арктике пересекаются с глобальными загрязнениями и проблемами биоразнообразия во многих отношениях. Многие из угроз для Арктики происходят из-за пределов полярного региона.

В связи с чем многие международные соглашения касаются арктических тем и также они могут рассматриваться как часть арктической программы. Например, Конвенция о биологическом

¹⁰ Хлуденева Н.И. Перспективы развития правовой охраны арктических экосистем // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 114 - 122.

разнообразии 1992 года, Конвенция о предупреждении морских загрязнений, Конвенция по морскому праву, и ряд других.

Таким образом, международный правовой режим сохранения и защиты окружающей среды Арктики дополняют также правовые средства, закрепленные в региональных международно-правовых актах, а также в двусторонних соглашениях, заключенных арктическими государствами. Такие соглашения развивают положения универсальных международных договоров в целях обеспечения учета природных и иных особенностей Арктического региона, организации эффективного сотрудничества арктических государств по вопросам охраны окружающей среды этого региона.

В целом следует отметить, что существующие международно-правовые способы и средства охраны окружающей среды позволяют решать многие задачи сохранения и защиты экосистем Арктики, в связи с чем в обозримой перспективе вряд ли стоит ожидать появления в системе международно-правового регулирования специального соглашения по охране окружающей среды Арктического региона.

§2. Национальное законодательство по охране окружающей среды Арктики

Обозначенные направления деятельности государства в области охраны окружающей среды Арктики фиксируются и в законодательстве России, в котором нет специального законодательного акта, устанавливающего особенности правового режима охраны арктических экосистем.

Попытки принятия системообразующего законодательного акта, который объединил бы разрозненные нормативные предписания по арктической проблематике (в том числе природоохранного содержания), предпринимались в нашей стране неоднократно. В течение последних лет было подготовлено три законопроекта об Арктической зоне РФ (1998 г., 1999 г. и 2013 г.), в каждом из которых содержались статьи, посвященные вопросам организации рационального природопользования и охраны окружающей среды в Арктике.

Последний Проект Федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» (был разработан Министерством регионального развития РФ, до стадии внесения на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания РФ законопроект не дошел). В подготовке указанного законопроекта участвовал Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ¹¹.

Анализируя содержание вышеуказанных законопроектов, нельзя не заметить определенное сходство в предлагаемых правовых подходах к регламентации природопользования в Арктической зоне РФ: закрепление приоритета решения задач сохранения окружающей среды Арктики, установление особого порядка принятия решений о реализации планируемой деятельности, введение более жестких требований при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в этом регионе. Однако во всех законопроектах отсутствовали правовые механизмы реального, а не формального решения природоохранных задач в Арктической зоне РФ. Разработчики законопроектов ограничивались фиксацией общих положений о том, что «для сохранения окружающей среды вводятся специальные стандарты, нормативы и экологические требования при осуществлении хозяйственной деятельности» или что «соблюдение требований в области охраны окружающей среды, обеспечение сохранения уникальной природно-климатической среды арктического региона при принятии всех решений» является одним из принципов государственной политики в области развития Арктической зоны РФ. Полагаю, что принятие рассмотренных законодательных инициатив вряд ли позволило бы повысить эффективность правовой охраны уязвимых арктических экосистем.

В правовой системе России отношения в области охраны окружающей среды Арктической зоны РФ регулируются преимущественно отраслевым экологическим законодательством, которое пока не в полной мере учитывает

¹¹ Хлуденева Н.И. Перспективы развития правовой охраны арктических экосистем // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 114.

национальные стратегические приоритеты развития рассматриваемого региона¹².

В национальном экологическом законодательстве с разной степенью детализации закрепляются природоохранные требования к любой осуществляемой в пределах территории Российской Федерации, ее континентального шельфа и исключительной экономической зоны, деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду (ее компоненты), а также определяются основные инструменты государственного регулирования такого воздействия (природоохранное нормирование, экологическая экспертиза, оценка воздействия на окружающую среду, плата за негативное воздействие на окружающую среду, экологическое страхование, государственный экологический мониторинг, государственный экологический надзор, производственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды и др.).

Так, Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹³, не устанавливая в целях охраны окружающей среды Арктической зоны РФ особого правового режима природопользования, содержит юридический инструментарий, применимый к решению природоохранных задач этого региона. В частности, для оценки состояния окружающей среды Арктической зоны РФ и установления предельных уровней (объемов) негативного воздействия на нее реализуется предусмотренный этим Законом институт природоохранного нормирования.

В целях установления соответствия документов (документации), обосновывающих планируемую, в том числе в Арктической зоне РФ, хозяйственную и иную деятельность, природоохранным требованиям Федеральными законами «Об охране окружающей среды», от 23 ноября 1995

12 Хлуденева Н.И. Перспективы развития правовой охраны арктических экосистем // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 115.

13 Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»¹⁴, от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»¹⁵, от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»¹⁶ закрепляются требования к проведению экологической экспертизы таких документов (документации).

Следует отметить, что в последние годы экологическое законодательство России пополнилось рядом правовых норм, призванных повысить эффективность правовой охраны окружающей среды в нашей стране, в том числе охраны окружающей среды российской части Арктики. В целях обеспечения экологической безопасности от возможных разливов нефти при ее добыче на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне и территориальном море был принят Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» и Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», который установил новые обязанности для организаций, осуществляющих деятельность на морских акваториях.

Отмечу, что в системе экологического законодательства России произошли серьезные изменения, обусловленные принятием Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Положениями указанного Федерального закона в

14 Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

15 Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

16 Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

целях дифференциации мер государственного регулирования вводится категорирование объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, закрепляются новые требования к нормированию негативного воздействия на окружающую среду на основе технологических показателей, не превышающих технологические показатели наилучших доступных технологий, определяются направления и формы государственной поддержки хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, модернизируется институт платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Таким образом, все предусмотренные экологическим законодательством Российской Федерации общие природоохранные способы и средства потенциально применимы и для целей охраны арктических экосистем. Однако национальная природоохранная практика показывает, что многие из них играют лишь второстепенную роль в решении задачи по созданию эффективной правовой модели регулирования общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды Арктической зоны РФ, обеспечивающей снижение негативного воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности, возмещение вреда, причиненного уязвимым арктическим экосистемам, предотвращение необратимых негативных изменений природной среды этого региона России.

§3. Совет Арктики и рабочие группы Арктического совета

Через пять лет после подписания Стратегии защиты в 1996 году министры иностранных дел арктических государств сформировали Арктический совет с мандатом на осуществление широкой программы для обеспечения экологической, социальной и экономической устойчивости развития в Арктическом регионе.

Помимо восьми арктических государств с полным членством в Совете Арктики присутствуют шесть международных организаций, представляющих

многие общины коренных народов Арктики, имеющие статус постоянных участников Арктического совета¹⁷.

Наблюдатели Арктического совета включают европейские неарктические страны, международные организации и НПО. Арктический совет является, таким образом, уникальным форумом для сотрудничества, между национальными правительствами и коренными народами.

Заявления в Арктическом совете принимаются на совещаниях, которые проводятся каждые два года. Однако у Арктического совета отсутствует единый механизм принятия решений, поэтому основная ответственность за осуществление региональной политики лежит на государствах и их субрегиональных администрациях.

Существуют также отдельные региональные структуры, которые пересекаются с Арктическим советом, такие как Совет Баренцева/Евроатлантического региона и Северный форум.

Консультативная и научная работа Арктического совета проводится в пяти экспертных рабочих группах, посвященных различным аспектам охраны окружающей среды и устойчивого развития:

- Программа мониторинга и оценки Арктики (АМАП);
- Рабочая группа по устойчивому развитию (SDWG);
- Защита арктической морской среды (РАМЕ);
- Сохранение арктической флоры и фауны (САФФ);
- Чрезвычайная ситуация, предупреждение, готовность и ответные меры (ЕРРР).

Отчеты, которые создаются этими рабочими группами, являются базовыми для заседаний Арктического совета и его деклараций.

Таким образом, можно констатировать, что подлинного регионального режима в Арктике не сложилось, несмотря на общие проблемы, стоящие перед арктическими государствами. Следует выработать и ввести в действие

¹⁷ Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 161.

базовое комплексное международное соглашение по борьбе со всеми известными видами загрязнения из всех известных источников загрязнения и принять протоколы, отражающие особенности экологической обстановки в Арктике. Именно в этом должна заключаться реализация арктическими государствами своей первоочередной ответственности за защиту окружающей среды в Арктике. Это также придаст новое международно-правовое значение давно осуществляемым природоохранным мерам арктических государств в пределах их полярных секторов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение можно сделать следующие выводы.

Разнообразие факторов окружающей среды и различных ее условий, специфика ресурсов двух полярных регионов, не исключая исторических и политических факторов, вызвали развитие различных экологических правовых режимов Антарктики и Арктики.

Договоры, Протоколы и другие международные документы, наряду с международными органами, отвечающими за осуществление этих договоров и Стратегии, являются основой для экологических режимов полярных регионов.

Арктический полярный режим представляет собой ряд гибких соглашений, не имеющих юридической силы закона для мирового сообщества, в целом контролируется странами, чья территория простирается до арктических пространств.

Антарктида была опустошенной территорией, где нет коренного населения, и она легко регулируется с помощью Системы Договора об Антарктике и всеобъемлющего экологического режима.

С другой стороны, в Арктике было местное население восьми государств, разного уровня экономического развития и традиционного образа жизни, с широким развитием промышленности и ресурсов и стратегической значимостью в военном отношении. Поэтому в Арктическом регионе в регулирование включает правовые режимы восьми стран с их собственным механизмом реализации.

Система Договора об Антарктике внесла важный вклад в разработку права охраны окружающей среды и экологического регулирования человеческой деятельности. Он установил режим, в котором свобода научных исследований, защитных мер для флоры и фауны и управление морскими

живыми ресурсами имеют приоритет перед национальной и территориальной юрисдикцией.

Представляется необходимым активизировать развитие международного правового регулирования режима Арктики в сторону оптимизации разграничения морских пространств в регионе, что уже было сделано при заключении упомянутых выше многосторонних международных договоров: Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011 г. и Соглашения о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г.

Разграничение морских пространств в Северном Ледовитом океане позволит каждому государству данного региона четко осознавать, где начинаются и где заканчиваются границы его полярных владений, что может быть залогом безопасности государств Арктики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты:

1. Договор об Антарктике (1 декабря 1959 года, Вашингтон) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
2. Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
3. Конвенция о сохранении тюленей Антарктики [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
4. Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
5. Соглашение между Правительством СССР и Королевским Норвежским Правительством о морской границе между СССР и Норвегией в Варангер-фьорде 1957 г. [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
6. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
7. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
8. Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

9. Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
10. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
11. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм.) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Специальная и учебная литература:

12. Арктика: интересы России и международные условия их реализации / Ю.Г. Барсегов, В.А. Корзун, И.М. Могилевкин и др. М.: БЕК, 2002. 422 с.
13. Арктический регион: проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия: В 3 т. / Под общ. ред. И.С. Иванова. М., 2013. Т. 3.
14. Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2014.
15. Вылегжанин А.Н. 20 лет «временного применения» Соглашения между СССР и США о линии разграничения морских пространств // Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 1. С. 104 - 113.
16. Доронина А.К. Вопросы охраны окружающей среды Арктики в стратегических актах прибрежных арктических государств // Российский юридический журнал. 2016. № 5. С. 199 - 209.
17. Дудыкина И.П. Зарубежные исследователи о правовых аспектах изменения климата в Арктике // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 178 - 188.
18. Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. М.: Статут, 2015. 848 с.
19. Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.

20. Осминин Б.И. Временное применение международных договоров: практика государств // Журнал российского права. 2013. № 12.
21. Свиных Е.А., Свиных О.Ю. Разграничение морских пространств между Российской Федерацией и Королевством Норвегия в Баренцевом море // Российский ежегодник международного права. 2012. СПб., 2013.
22. Хлуденева Н.И. Перспективы развития правовой охраны арктических экосистем // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 114 - 122.