**Лазарева Н.А.** – аспирантка кафедры международного права МГИМО (У) МИД России Международно-правовые основы политики Канады по защите окружающей среды в Канадской Арктике

**I. Меры, принимаемые Канадой для защиты окружающей среды Канадской Арктики**

С начала XX века Канадой принимались достаточно эффективные меры (как законодательного, так и административного характера), направленные на защиту окружающей среды *Канадской Арктики.*

Отправной точкой законодательного закрепления прав Канады в Канадской Арктике, в том числе права осуществлять природоохранную юрисдикцию, можно считать *Закон о Северо-Западных территориях 1907 г.*

Согласно действующей редакции Закона**[[1]](#footnote-1)**, термин "территории" означает «Северо-Западные территории, включающие всю часть Канады, расположенную *к северу от 60 параллели с.ш. …*». Поскольку внешняя граница пространственной сферы действия данного Закона не установлена, можно предположить, что он применяется в пределах всего так называемого «арктического сектора» Канады, вплоть до Северного географического полюса Земли.

Указанный вывод отчасти подтверждается судебной практикой. Так, Суд Северо-Западных территорий по делу Regina v. Tootalik E4-321 (1969) о незаконной охоте в заливе Паслей указал, что Северо-Западные территории, на которые распространяется юрисдикция Суда, включают *не только сушу, но и* *морские районы и покрывающий море лёд*[[2]](#footnote-2). По делу B.P. Exploration Co. (Lybia) v. Hunt (1981) Верховный суд Северо-Западных территорий издал приказ, запрещающий ответчику проведение работ по разведке подводных районов моря Бофорта[[3]](#footnote-3). Следовательно, при рассмотрении различных категорий дел суды Северо-Западных территорий исходили из наличия у них юрисдикции как *в отношении сухопутной территории, так и в отношении всех морских районов, в том числе спаянных льдом, расположенных к северу от 60-й параллели с.ш.*

В силу ст.16 (k) Закона, любые виды исследований и изысканий в пределах Северо-Западных территорий проводятся исключительно на основании лицензий и разрешений, выдаваемых уполномоченным органом.

Представляется, что получение указанных разрешений может быть поставлено в зависимость от соблюдения заявителем требований действующего, в том числе природоохранного, законодательства Канады.

Кроме того, ещё в 1906 г. в *Закон о рыбных ресурсах* были внесены изменения, в соответствии с которыми китобойный промысел *в заливе Хадсон и водах* *к северу от 55 - й параллели с. ш.,* включая пролив Ланкастер, мог вестись только на основании лицензии[[4]](#footnote-4).

В 1926 г. в целях сохранения традиционного уклада жизни коренных народов Канадской Арктики и защиты арктической дикой природы был создан *Заповедник арктических островов*, в который вошли все земли и воды *к северу от 60 - й параллели с. ш.*, расположенные в районе*, ограниченном 60 - м и 141 - м меридианами з. д.[[5]](#footnote-5)*

В 1970 г. был принят *Закон о предотвращении загрязнения арктических вод[[6]](#footnote-6)*.

В преамбуле к Закону особо отмечается *обязанность Канады* обеспечивать благополучие инуитов и других жителей Канадской Арктики, а также сохранять существующий экологический баланс воды, суши и льдов. Закон устанавливает *«нулевой уровень сбросов»* в качестве общего правила[[7]](#footnote-7), запрещая сбросы любых загрязняющих веществ, кроме обычных сточных вод, в морскую среду; а также сброс любых загрязнителей на материке либо островах Канадской Арктики, если такие загрязнители могут попасть в *арктические воды,* под которыми, понимаются внутренние морские воды, территориальное море, а также исключительная экономическая зона Канады *в пределах,* *ограниченных 60-й параллелью с. ш. и 141-м меридианом з. д. и внешней границей исключительной экономической зоны Канады*; однако в той части, где линия разграничения между Канадой и Гренландией отстоит менее чем на 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря Канады, такой внешней границей будет являться линия разграничения между Канадой и Гренландией (ст. 2 Закона).

Кроме того, в случае применения Закона к лицам, указанным в параграфе «а» п. 1 ст. 6 (к таковым относятся лица, осуществляющие разведку, развитие или разработку месторождений природных ресурсов на любой территории, прилегающей к арктическим водам или в любом районе, находящемся под этими водами), термин «арктические воды» означает также все воды, прилегающие к арктическим водам, как они определены в ст. 2 настоящего Закона, расположенные к северу от 60 - й параллели с.ш., право разведки и разработки природных ресурсов подводных районов которых принадлежит Канаде, независимо от того находятся ли эти воды в твердом или жидком состоянии.

Комментируя это положение, канадский ученый Дж. Бизли отметил, что оно означает распространение действия Закона о предотвращении загрязнения арктических вод 1970 г. на воды, покрывающие континентальный шельф Канады[[8]](#footnote-8).

Следовательно, за пределами 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, Закон о предотвращении загрязнения арктических вод также подлежит применению, однако *только* в отношении загрязнения морской среды, вызываемого или связанного с деятельностью по разведке континентального шельфа Канады и разработке его природных ресурсов.

В соответствии с Законом о предотвращении загрязнения арктических вод 1970 г. установлено *16 зон контроля за безопасностью судоходства*[[9]](#footnote-9).

В развитие Закона также приняты многочисленные нормативные акты, в том числе *Правила по предотвращению загрязнения, вызванного судоходством в Арктике,* устанавливающие требования к основным техническим характеристикам судов, осуществляющих плавание в арктических водах Канады.

В 1977 г. Канада ввела систему управления движением судов в арктических водах *"Регулирование на Севере" (НОРДРЕГ)*, целью которой, помимо обеспечения безопасности судоходства в Канадской Арктике, являлась защита арктической морской среды от загрязнений с судов. Однако исполнение правил НОРДРЕГ являлось добровольным. С 1 июля 2010 г. правиластали носить обязательный характер, в соответствии с *Законом Канады о судоходстве 2001 г.* введена *зона регулирования судоходства на Севере - НОРДРЕГ*, которая включает в себя зоны контроля за безопасностью судоходства, предусмотренные Законом о предотвращении загрязнения арктических вод 1970 г., а также некоторые иные морские районы.

Указанные правила применяются как к судам, плавающим под канадским флагом, так и к судам иностранных государств.

*Законом Канады о судоходстве 2001 г.[[10]](#footnote-10)*  предусматривается весьма разработанная система предотвращения загрязнения морской среды и атмосферы с судов, мониторинга сбросов загрязнителей (прежде всего нефти и нефтепродуктов) с судов и буровых установок в море, реагирования на чрезвычайные ситуации, связанные с разливом загрязнителей; устанавливается компетенция должностных лиц и уполномоченных органов по определению требований к судам и буровым установкам, а также их классам; ответственность лиц, нарушивших положения Закона и Правил, принятых в его развитие. Многие нормы Закона Канады о судоходстве 2001 г. и принятые в соответствии с ним Правила (например, *Правила по контролю за балластными водами* и *Правила по предотвращению загрязнения с судов и загрязнения опасными химикатами*) также применимы к Канадской Арктике.

Кроме того, целям защиты окружающей среды, в том числе арктической, призваны служить *Закон о Конвенции о мигрирующих видах птиц 1994 г.[[11]](#footnote-11)* и *Закон Канады об охране окружающей среды 1999 г.[[12]](#footnote-12)*

*Закон о Конвенции о мигрирующих видах птиц 1994 г.* направлен на имплементацию Канадой двусторонних международных договоров - Конвенции об охране мигрирующих видов птиц в Канаде и США 1916 г. и Протокола 1995 г. о внесении изменений в Конвенцию об охране мигрирующих видов птиц в Канаде и США 1916 г.

Согласно ст. 2.1 Закона, его действие распространяется на *территорию и исключительную экономическую зону Канады.* Законом запрещается производить несанкционированные сбросы веществ, которые могут причинить вред мигрирующим видам птиц (ст. 5.1 (1)).

В июле 2008 г. к ответственности за нарушение Закона о Конвенции о мигрирующих видах птиц 1994 г. были привлечены лица, виновные в разливе 19 000 литров дизельного топлива в Экологическом заповеднике в проливе Джонстоун[[13]](#footnote-13), в котором обитают мигрирующие виды птиц.

Вместе с тем, нормы Закона о Конвенции о мигрирующих видах птиц 1994 г. достаточно редко применяются уполномоченными органами Канады для привлечения к ответственности за загрязнение морской среды Канадской Арктики с судов. Однако, представляется, что с развитием арктического судоходства, усилением иной хозяйственной деятельности в Канадской Арктике Правительство Канады будет более активно использовать имеющиеся в его распоряжении природоохранные инструменты, включая Закон о Конвенции о мигрирующих видах птиц 1994 г.

**II**. **Международно-правовое обоснование мер, принимаемых Канадой для защиты окружающей среды Канадской Арктики**

Применение Канадой природоохранных мер, в том числе за пределами находящихся под её суверенитетом пространств, в Канадской Арктике является достаточно обоснованным с точки зрения современного международного права.

В настоящее время принято значительное число международных документов (*Декларация по защите арктической окружающей среды 1991 г., Нуукская декларации по окружающей среде и развитию в Арктике 1993 г., Инувикская декларация 1996 г., Илулиссатская декларация 2008 г.* и др.), направленных на охрану окружающей среды Арктики. Во всех этих документах в той или иной форме отмечается, что охрана окружающей среды Арктики - это не только право, но и *прямая обязанность арктических государств*, которые несут *ответственность перед всем человечеством* *за сохранение хрупкой арктической экосистемы*. Указанные декларации обладают морально-политической силой, пользуются авторитетом, а следовательно, непосредственно воздействуют на приятие заинтересованными государствами решений в данной области, определяют рамки как дальнейшего международного сотрудничества, так и односторонних действий арктических государств. Кроме того, в ряде ранее принятых международных документов, посвященных охране окружающей среды в целом, также подчеркивается *особая роль государств в защите и сохранении окружающей среды*.

Так, в *Стокгольмской Декларации ООН от 16 июня 1972 г*. содержатся принципы, из содержания которых также можно сделать вывод, что *охрана окружающей среды – это не просто право, но и обязанность государства.*  В частности, Принцип 2 указанной Декларации гласит, что «природные ресурсы Земли, включая воздух, землю, флору и фауну, и особенно репрезентативные образцы естественных экосистем, должны быть сохранены на благо нынешнего и будущих поколений путем тщательного планирования и управления по мере необходимости». А в соответствии с Принципом 7 государства принимают «все возможные меры для предотвращения загрязнения морей веществами, которые могут поставить под угрозу здоровье человека, нанести вред живым ресурсам и морским видам, нанести ущерб удобствам или создать препятствия для других законных видов использования морей».

Как отмечается в преамбуле к *Конвенции о биологическом разнообразии 1990 г*., «сохранение биологического разнообразия является общей задачей всего человечества».

Статья 234 *Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.* предусматривает, что «прибрежные государства имеют право принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдом районах в пределах исключительной экономической зоны, где особо суровые климатические условия и наличие льдов, покрывающих такие районы в течение большей части года, создают препятствия либо повышенную опасность для судоходства, а загрязнение морской среды могло бы нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его. В таких законах и правилах должным образом принимаются во внимание судоходство и защита и сохранение морской среды на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных».

Официально канадскими властями взятый в последнее время курс на расширение пространственной сферы природоохранного законодательства обосновывается прежде всего ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Кроме того, возможность применения национальных природоохранных мер в Канадской Арктике за пределами пространств, находящихся под суверенитетом Канады, обосновывается также необходимостью *обеспечения выполнения обязательств Канады в области защиты прав человека.*

Так, ст. 27 *Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.*предусматривает, что «в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».

Следовательно, без принятия эффективных природоохранных мер нельзя в полной мере обеспечить интересы коренного населения Канадской Арктики, поддержание традиционного уклада жизни и культуры которого невозможно без сохранения окружающей арктической среды.

Таким образом, большинство принимаемых Канадой природоохранных мер вполне обосновано с точки зрения международного права и продиктовано необходимостью предотвратить наступление для Канады, её населения, а также для человечества в целом катастрофических последствий загрязнения окружающей среды Арктики, нарушения хрупкой арктической экосистемы.

1. Northwest Territories Act. R.S., c. N-22, s.1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Regina v. Tootalik E4-321, (1969) 71 W. W. R . 435, at 443. Цит. по: Francesco Francioni, Tullio Scovazzi. International Law for Antarctica. Martinus Nijhoff Publishers, 1996. P. 233. [↑](#footnote-ref-2)
3. David L. Vanderzwaag And Cynthia Lamson. Ocean Development and Management in the Arctic: Issues in American and Canadian Relations// Arctic, Vol. 39, NO 4 (DECEMBER 1986). P. 333. [↑](#footnote-ref-3)
4. 1906 *Statutes of Canada*, 5 Edw. VII, c. 13. Цит. по: Pharand D. The Arctic Waters and the Northwest Passage: A Final Revisit // Ocean Development and International Law, Vol. 38, Jan. 2007. - P. 25. [↑](#footnote-ref-4)
5. P.C. 1146, July 19, 1926; *Canada Gazette*, July 31, 1926, at 382. Цит по: Pharand D. Op. cit. P. 25. [↑](#footnote-ref-5)
6. Arctic Waters Pollution Prevention Act. R.S., c.2, s.1. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ограниченные исключения из этого правила определяются специальными постановлениями, издаваемые в соответствии с ст. 4 Закона о предотвращении загрязнения арктических вод 1970 г. [↑](#footnote-ref-7)
8. См. подробнее: Международное морское право. Отв. ред. И.П. Блищенко. М., 1988. С. 141. [↑](#footnote-ref-8)
9. Shipping Safety Control Zones Order (C.R.C., c. 356). [↑](#footnote-ref-9)
10. Сanada Shipping Act, 2001. S.C. 2001, c.26. [↑](#footnote-ref-10)
11. Migratory Birds Convention Act, 1994, c.22. [↑](#footnote-ref-11)
12. Canadian Environmental Protection Act, 1999, S.C. 1999, c. 33. [↑](#footnote-ref-12)
13. Graham Walker and Dionysios Rossi.Canada toughens up its maritime laws: A rising tide of shipping traffic raises concerns over pollution// Lawyers Weekly, 03 Octoder 2008. <<http://www.lawyersweekly.ca/index.php?section=article&articleid=773>> (02 April 2014) [↑](#footnote-ref-13)