

## ГЛАВА IV. ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ АНТАРКТИКИ

### 1. Существо проблемы охраны окружающей среды Антарктики

Вопрос об охране окружающей среды в Антарктике заслуживает того, чтобы он был рассмотрен самостоятельно. Проблемы охраны окружающей среды и рационального использования природных богатств в целом находятся в центре внимания в любом из районов нашей планеты. Практически везде результаты человеческой деятельности, да и сама эта деятельность угрожают настолько изменить окружающий нас мир, что он может стать непригодным для существования жизни. Неудивительно, что ученые и политики по ряду наиболее острых проблем объединили свои усилия и стремятся выработать международно согласованные правила, регулирующие наиболее опасные для окружающей среды виды деятельности. Достаточно сказать, что в настоящее время уже действует более 200 многосторонних и двусторонних международных соглашений в этой области<sup>174</sup>.

Специфика Антарктики заключается не только в том, что это единственный из континентов, по существу никак еще не затронутый человеческой деятельностью. Экстремальные условия существования здесь живых организмов делают их весьма уязвимыми для внешнего вредного воздействия, которое в других широтах, вероятно, может оказаться вполне допустимым. В Антарктике существующие биологические виды тесно связаны друг с другом, зависят один от другого, и нанесение ущерба одному из элементов трофической цепи грозит поставить под угрозу всю экологическую систему<sup>175</sup>. Не будет преувеличением сказать, что к югу от антарктической конвергенции существует единая экосистема, необыкновенно богатая своими ресурсами, крайне ценная с этой точки зрения для человека, но и весьма уязвимая, требующая особого, осторожного и расчетливого подхода.

Есть и другой важный аспект, касающийся охраны антарктической окружающей среды. Антарктика - это огромный замороженный резервуар воды, причем пресной, и одновременно это район, весьма существенно влияющий на формирование климата всей планеты. Нельзя сбрасывать со счетов и возможность катастрофических изменений в Антарктике. Нарушение теплообмена -

174 Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М., 1986, стр. 177.

175 Brown W.Y., The Conservation of Antarctic Marine Living Resources - Environmental Conservation, 1983, Vol. N 3, pp. 187-196.

176 Чичварин В.А., Птицын В.И. Сохранение природных богатств Антарктики - международная проблема - Антарктика. Доклады Комиссии, 1965, М.: Наука, 1966, стр. 95-102.

Tetzeli H.M. Allocation of Mineral Resources in Antarctica: Problems and a Possible Solution - Hastings International and Comparative Law Review, Vol. 10, N 2, Winter 1987, pp. 529-530.

в силу загрязнений льдов, изменения процента поглощения ими солнечной энергии, накопления в атмосфере углекислоты - теоретически может повлечь относительно быстрое таяние антарктических ледников или их повышенный сброс в Мировой океан, в результате уровень которого может повыситься на несколько десятков метров. Под угрозой затопления окажутся тогда обширнейшие районы суши, чьи всего густо населенные.

В последнее время внимание ученых было привлечено к новому, пока еще не объясненному до конца явлению - разрушению над Антарктикой озонового слоя атмосферы. Наверное, потенциально оно также может представлять угрозу существованию человека.

Означает ли все высказанное, что Антарктику следует превратить в крупнейший на Земле заповедник, полностью исключить из хозяйственной деятельности? Думается, что нет, и для этого есть весьма весомые основания. Человечество достигло такого уровня своего развития, что вполне способно рассчитывать результаты своих очередных шагов. Нередко проблема заключается не в том, что результаты деятельности являются непредсказуемыми, а в том, что недостаточно четко координируются и организуются меры по предотвращению пагубных последствий, в том числе, и в международном масштабе. Представляется, что в Антарктике вполне можно осуществлять хозяйственную деятельность, включая и эксплуатацию ресурсов, имея при этом в виду, что предварительно каждый шаг, вызывающий хоть малейшие сомнения с точки зрения его воздействия на окружающую среду, будет тщательно изучен. Опыт использования морских живых ресурсов Антарктики дает пока основания для оптимизма. Действительно, в начале нашего столетия в Антарктике довольно широко велся промысел тюленей, вплоть до того, что некоторые их виды были почти истреблены. Значительные размеры принял также промысел китов, причем их численность в результате этого сократилась. Однако благодаря сокращению численности китов увеличилось количество основной их пищи - криля. Соответственно в значительной мере восстановилось и поголовье тюленей, также питающихся крилем. При этом не было в целом нанесено существенного ущерба морской антарктической экосистеме в целом<sup>177</sup>. Этот пример показывает, что эксплуатация морских живых ресурсов Антарктики вполне возможна, если вести ее обоснованно, на научной основе.

Есть ли необходимость предпринимать особые меры по охране окружающей среды Антарктики, например, разработать специальную международную конвенцию? Возможно, такая необходимость может когда-либо возникнуть, хотя пока в этом нет видимой нужды. Существующий механизм Консультативных советов в рамках Договора об Антарктике, а также механизм Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики и Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики позволяет сейчас и позволит, очевидно, в будущем успешно регулировать эту проблему.

По существу, виды человеческой деятельности в Антарктике, связанные с угрозой для окружающей среды, не так уж и многочисленны. Существующие там научные станции осуществляют свои функции в строгом соответствии с рекомендациями Консультативных советов, предусматривающими надежную защиту

177 Boczek B.A. The Protection of the Antarctic Ecosystem: A Study in International Environmental Law - Ocean Development and International Law, 1983, Vol. 13, N 3, pp. 355-356.

природной среды Антарктики от вредных последствий деятельности человека. В сущности, научными станциями и отдельными научными экспедициями пока и исчерпываются виды присутствия человека на самом антарктическом континенте<sup>178</sup>. В иорях, омывающих Антарктиду, ведется ограниченный промысел морских живых ресурсов, но он надежно контролируется Комиссией и Научным комитетом по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

Нет в Антарктике ни заводов и фабрик, ни других крупных источников опасного загрязнения. Сам Договор об Антарктике также регулирует этот вопрос, например, запрещая удаление здесь ядерных отходов.

В перспективе, и то, видимо, довольно отдаленной, можно говорить о возможности начала эксплуатации некоторых минеральных ресурсов, возможно, нефти. С этой целью была разработана Конвенция 1988 г. И тут с точки зрения обеспечения наиболее эффективной защиты окружающей среды оказалось оправданным не разрабатывать отдельное соглашение, обеспечивающее такую охрану, а встать на путь целенаправленной защиты природного мира Антарктики - предусмотреть соответствующий механизм прямо в рамках Конвенции о регулировании освоения минеральных ресурсов Антарктики<sup>179</sup>. В результате осуществляемая деятельность по эксплуатации этих ресурсов и меры по охране среды были теснейшим образом увязаны, а значит, стали и наиболее эффективными.

Таким образом, в отношении Антарктики вопрос о защите среды является важнейшим политическим фактором, предопределяющим наравне с особым правовым статусом этого района саму структуру и содержание международных соглашений об Антарктике.

## 2. Охрана окружающей среды в соглашениях об Антарктике

Каким же образом на практике обеспечивается международно-правовая защита окружающей среды Антарктики? Несомненно, что основное значение здесь имеют соглашения, непосредственно относящиеся к этому району. Они фактически покрывают все четыре основные области международной охраны окружающей среды: ограничение вредных воздействий на нее, установление рационального режима эксплуатации ресурсов, охрана природных памятников и резерватов, обеспечение научно-технического сотрудничества в области охраны окружающей среды.

Как известно, основополагающим и важнейшим условием охраны окружающей среды является прочный мир - и тут никак нельзя недооценивать Договор об Антарктике, гарантирующий мир в этом районе<sup>180</sup>. Роль Договора этим однако далеко не ограничивается. В

178 Joyner C.C. Legal Implications of the Concept of the Common Heritage of Mankind - International and Comparative Law Quarterly, Vol. 35, April 1986, Part 1, p. 192.

179 Joyner C.C. Protection of the Antarctic Environment: Rethinking the Problems and Prospects - Cornell International Law Journal, Vol. 19, N 2, Summer 1986, p. 259, 263.

180 См. например: Тимошенко А.С. Указ. соч., стр. 64.

его статье IX (п.1) указывается, что на Консультативных совещаниях рассматривается среди других вопросов также и вопрос охраны и сохранения живых ресурсов в Антарктике. Это, конечно, не означает, что на Консультативных совещаниях не могут быть рассмотрены вопросы охраны окружающей среды в целом. На практике чаще всего именно они и рассматриваются наиболее внимательно – более 70 рекомендаций, принятых на Консультативных совещаниях, т.е. свыше половины, посвящены так или иначе именно охране окружающей среды. Их содержание уже достаточно подробно рассматривалось в других работах<sup>181</sup>. В данном же случае необходимо лишь подчеркнуть, что за последние 20 с лишним лет именно они и играли ключевую роль в охране окружающей среды Антарктики и зарекомендовали себя как вполне действенные и эффективные. Эти рекомендации демонстрируют желание и возможности участников Договора 1959 года действительно обеспечить защиту Антарктики от загрязнения и сохранить ее фауну и флору.

Что касается Конвенции о сохранении тюленей Антарктики и Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики, то эти два документа предусматривают надежный механизм охраны и защиты, по существу, всей антарктической фауны, учитывая, что на самом континенте живые организмы почти не существуют.

Содержание этих двух конвенций, а также вопросы охраны среды в связи с возможностью эксплуатации минеральных ресурсов рассматриваются достаточно подробно в следующих главах.

### 3. Антарктика и международное право окружающей среды

Представляет, однако, интерес вопрос, в какой мере нормы МПОС, не нашедшие отражения в соглашениях системы Договора об Антарктике, применимы к Антарктике. Это существенная проблема, поскольку нередко в документах,рабатываемых на самых представительных международных форумах, есть разделы, прямо касающиеся Антарктики. Более того, рассмотрение этого вопроса крайне важно в силу особой специфики охраны окружающей среды, которую необходимо осуществлять не только, а может быть, и не столько на региональном уровне, сколько на уровне глобальном, охватывающем всю планету в целом. Действительно, никто не станет отрицать, что необходимо предотвратить нанесение ущерба Антарктике в силу неосторожных действий отдельных экспедиций, в силу недостаточно продуманной деятельности по эксплуатации ресурсов. Но велико ли будет значение этих мер, если в целом на Земле загрязнение атмосферы и морей окажется на столь высоком уровне, что катастрофически отразится на окружающей среде и Антарктике? Такая постановка вопроса вполне правомерна, поскольку состояние антарктической окружающей среды зависит и от чистоты

181 См., например, Гопицын В.В. Антарктика: международно-правовой режим. М., 1983, стр. 75-79, 88-95. Правовая охрана природы. Под. ред. В.В.Петрова. М., 1980, стр. 263. Joyner C.C., Ocean pollution and the southern ocean: rethinking the international legal implications for Antarctica - Natural Resources Journal, 1984, Vol. 24, N 1, pp. 1-40.

выпадающих на континент осадков, и от состояния вод, приносимых сюда морскими течениями. То загрязнение, которое может быть вполне приемлемо для других районов Земли, может оказаться губительным для Антарктики, учитывая хрупкость ее экосистем и специфику природных условий.

Охрана окружающей среды является глобальной проблемой, касающейся всех без исключения районов Земли, всех народов и всего человечества в целом. С повышением интенсивности человеческой деятельности стало необходимым разрабатывать такие общие природоохранительные принципы и нормы, которые должны послужить ясным ориентиром и руководством при решении конкретных вопросов охраны окружающей среды в том или ином регионе. Во многих районах нашей планеты еще не сложились условия, грозящие нанесением существенного ущерба окружающей среде. Тем не менее человечество уже вполне способно предвосхитить их появление и, опираясь на имеющийся опыт, разработать общую стратегию охраны природы, которая позволит гармонично совершенствовать более конкретные природоохранительные правила и нормы.

Именно в этом ключе и необходимо рассматривать имеющийся опыт по международно-правовой охране окружающей среды, имея в виду его значение для Антарктики.

Международное право окружающей среды стало, по существу, складываться как таковое лишь с начала 70-х годов. К этому времени можно отнести принятие Стокгольмской конференцией ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. Декларации по окружающей человека среде, содержащей 26 принципов сохранения и улучшения окружающей человека среды. Из них особенно можно подчеркнуть принципы 2, 4, 5 и 7, говорящие об охране отдельных видов природных ресурсов. Природные ресурсы Земли, включая воздух, воду, землю, флору и фауну, и особенно репрезентативные образцы естественных экосистем, должны быть сохранены на благо нынешнего и будущих поколений (принцип 2). Невосполнимые ресурсы должны разрабатываться таким образом, чтобы обеспечивалась защита их от истощения в будущем (принцип 5). Государства должны предпринять все возможные меры, чтобы предотвратить загрязнение морей (принцип 7). Фундаментальными же следует рассматривать такие принципы, сформулированные в Декларации, как непричинение ущерба окружающей среде за пределами национальной юрисдикции и суверенитет государства над собственными ресурсами<sup>182</sup>.

Хотя стокгольмские принципы и не касаются прямо Антарктики и тем более не создают конкретных правовых обязательств для государств, тем не менее их роль велика как индикатора общего поиска форм охраны окружающей среды, причем окружающей среды Земли в целом, как за пределами национальной юрисдикции, так и в пространствах, находящихся под национальным суверенитетом.

Нужно упомянуть и специально разработанные после Стокгольмской декларации принципы, касающиеся разделемых природных ресурсов. Специальная рабочая группа экспертов в рамках ЮНЕП сформулировала в 1976-1978 гг. 15 таких принципов, которые были одобрены Генассамблейей ООН. Среди них - принцип предварительной оценки воздействия на окружающую среду, принцип

182 Тимошенко А.С. Указ. соч., стр. 51. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М., 1982, стр. 31-49. Восзек В.А., Op. cit., pp. 388-389. Doc. A/CONF.48/14 (1972).

предварительного уведомления, обмена информацией и взаимных консультаций, принцип материальной ответственности за экологический ущерб и другие<sup>183</sup>.

На XI Консультативном совещании по Договору об Антарктике среди прочих был рассмотрен вопрос о применимости к Антарктике конвенций, разработанных в рамках Международной морской организации и регулирующих охрану морской среды от загрязнения судов. Вопрос этот затрагивает правовой статус Антарктики и, видимо, вряд ли можно настаивать, что такие Договорные акты безусловно охватывают этот район. Вместе с тем никак нельзя и отрицать большой положительной роли этих конвенций в охране морской среды. Тут речь может идти о Международной конвенции по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г., Конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью 1969 г., Протоколе о вмешательстве в открытом море в случае аварий, приводящих к загрязнению веществами, иными, чем нефть, 1973 г.

Видимо, нельзя в этой связи умолчать и о Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. Хотя она и относится по существу только к Европе, и попытки конкретно интерпретировать ее положение применительно к южнополярной области также вряд ли оправданы, учитывая особый правовой статус Антарктики, тем не менее никак нельзя отрицать роль этого международного документа в становлении общей правовой системы охраны окружающей среды. Именно в общем плане, непосредственно через развитие международного природоохранительного права тут можно и следует говорить о связи с проблемами Антарктики.

Прямо к Антарктике, причем именно в смысле охраны окружающей среды, относятся Договоры, касающиеся запрещения средств массового уничтожения. Ведь обеспечение мира - это важнейшее условие охраны окружающей среды. Тут уместно упомянуть о Договоре о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 г., хотя в этой области и сам Договор об Антарктике говорит более, чем недвусмысленно. В этом же плане можно упомянуть и Конвенцию о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсинов и их уничтожении 1972 г.

Говоря об охране окружающей среды Антарктики, никак нельзя обойти вниманием Конвенцию о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г. Эта конвенция относится к окружающей среде всей Земли, а значит, и к Антарктике. В конвенции можно отметить, во-первых, статью I, в соответствии с которой государства-участники обязуются не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду. Во-вторых, согласно пункту 1 статьи III, конвенция не препятствует использованию средств воздействия на природную среду в мирных целях. В-третьих, в соответствии с пунктом 2 статьи III, государства-участники способствуют обмену информацией по

183 Тимошенко А.С. Указ. соч., стр. 136-137.

вопросам использования средств воздействия на среду в мирных целях. В-четвертых, согласно тому же пункту, конвенция призывает развивать между государствами-участниками сотрудничество в соответствующих областях.

Говоря об этих четырех аспектах конвенции, можно, видимо, утверждать, что тут в косвенной форме нашли свое отражение следующие важнейшие элементы<sup>184</sup> правовой охраны окружающей среды:

- единство охраны среды с ее мирным использованием;
- умышленные действия, наносящие ущерб окружающей среде - тягчайшее преступление;
- обмен информацией по охране окружающей среды;
- международное сотрудничество в области охраны окружающей среды.

В дополнение к вышеприведенным элементам (принципам) логично было бы добавить еще один - охрана окружающей среды есть неотъемлемая часть прогресса человечества - который логически вытекает из самого существа всемирных усилий по охране природы, хотя, конечно, не является принципом международного права.

Конечно, данная конвенция касается вопросов, которые и так в достаточной мере покрываются системой Договора об Антарктике, однако, все-таки не следует ее недооценивать, т.к. она способствует общему развитию международного природоохранительного права. Кроме того, необходимо учитывать, что далеко не все государства являются участниками Договора. В какой-то мере можно говорить в связи с Антарктикой (но опять-таки, имея в виду ее особый правовой статус) о Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. и о Конвенции об открытом море 1958 г. Первая из них обязывает прибрежное государство принимать в зонах безопасности<sup>185</sup> все надлежащие меры охраны морских живых ресурсов от вредоносных воздействий (п. 7 статьи 5). Конвенция об открытом море обязывает каждое государство издавать правила для предупреждения загрязнения морской воды нефтью с кораблей или из трубопроводов или в результате разработки или разведки поверхности морского дна или его недр (статья 24). Кроме того, каждое государство обязано принимать меры для предупреждения загрязнения моря от погружения радиоактивных отходов и все государства обязаны сотрудничать с компетентными международными организациями в принятии мер по предупреждению загрязнения моря или воздушного пространства над морем в результате всякой деятельности, которая включает применение радиоактивных материалов или других вредоносных веществ (статья 25).

Меры по охране окружающей среды, предусмотренные в Конвенции об открытом море, видимо, несколько шире, чем в Конвенции о континентальном шельфе, тем не менее обе эти конвенции

184 Видимо, с определенной степенью уверенности можно было бы говорить и о том, что, фактически, эти элементы уже превратились или превращаются в соответствующие принципы международного природоохранительного права. Чичварин В.А. Теоретические проблемы международно-правовой охраны природы Антарктики - Антарктика. Доклады Комиссии, 1968, М.: Наука, 1971, стр. 160-167.

185 Такие зоны государство имеет право устанавливать вокруг сооружений или установок на континентальном шельфе, предназначенных для разведки и разработки ресурсов.

предусматривают такие меры при осуществлении деятельности на морском дне. Антарктика, как уже указывалось, имеет особый правовой статус, причем это относится и к ее морям. Однако поскольку такой правовой статус прямо и документально не описан, то вполне можно ожидать, что различные государства будут придерживаться тут неодинаковых позиций. В любом, тем не менее, случае, если, например, на дне прилегающих к Антарктике морей будет вести деятельность государство, которое полагает, что это дно является континентальным шельфом<sup>186</sup>, то оно будет обязано, являясь участником Конвенции о континентальном шельфе, руководствоваться статьей 5, что касается охраны морских живых ресурсов. Если же государство, осуществляющее регулярную или иную хозяйственную деятельность в пределах антарктических морей, в том числе и на их дне, будет считать, что данный район лежит за пределами национальной юрисдикции, то тогда оно, очевидно, должно руководствоваться соответствующими положениями по охране окружающей среды Конвенции об открытом море.

Принятая в 1982 г. Конвенция ООН по морскому праву также в немалой степени посвящена вопросам охраны окружающей среды, причем отдельные ее положения могут быть применены и к Антарктике<sup>187</sup>.

Конвенция отдельно регулирует вопрос об охране морских живых ресурсов, и отдельно — о защите морской среды от загрязнения, кодифицируя, фактически, принципы Стокгольмской декларации 1972 г.

Как уже указывалось, нигде в Конвенции 1982 г. нет положений, прямо относящихся к Антарктике, однако принципы и нормы, применяемые в целом к Мировому океану, применимы, видимо, и к южнополярному району.

Конечно, антарктические морские живые ресурсы вполне надежно защищены Конвенцией о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. Тем не менее, учитывая, что не все государства являются ее участниками, но могут стать участниками Конвенции ООН по морскому праву, не следует, видимо, преуменьшать значение и соответствующих положений последней.

Опять-таки, если какие-либо государства предпочтут исходить из позиции, что вокруг Антарктики существуют экономические или рыболовные зоны<sup>188</sup>, то в таком случае они должны считать себя связанными статьями 61-67. В целях сохранения живых ресурсов в иных районах Мирового океана конвенция предусматривает ряд мер, перечисленных в разделе 2 части VII "Открытое море", в частности, обязанность принимать меры к своим гражданам в целях обеспечения сохранения живых ресурсов, сотрудничать для обеспечения такого сохранения ресурсов и, собственно, обеспечивать их сохранение (статьи 117-119).

186 Можно предполагать, что такую позицию займут государства, заявившие в Антарктике территориальные претензии.

187 Oman B.H. Antarctica and the New Law fo the Sea - Cornell International Law Journal, Vol. 19, N 2, Summer 1986, p. 233.

188 Такие зоны установили в Антарктике некоторые государства, заявившие там территориальные претензии, например, Австралия.

Что касается защиты и сохранения морской среды, то им в Конвенции посвящены статьи с 192 по 237. Что же это за статьи? Примечательна, например, статья 197, призывающая государства сотрудничать на всемирной или региональной основе в разработке мер для защиты и сохранения морской среды с учетом характерных региональных особенностей. Действительно, Антарктика является районом с характерными только для нее особенностями. Соответственно и содержание этой статьи перекликается с уже установленвшимся сотрудничеством государств в рамках Договора об Антарктике.

Интересна статья 234 "Покрытые льдом районы". Она говорит о прибрежных государствах и об их праве предпринимать особые меры по охране окружающей среды в покрытых льдом районах в пределах экономической зоны. Конечно, как известно, в Антарктике нет прибрежных государств и, тем более, их экономических зон. Однако существенно, что данная статья признает особые условия в покрытых льдами районах с точки зрения охраны окружающей среды: "... 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".

Основная обязанность обеспечивать охрану окружающей среды накладывается на государства статьями 192 и 194, которые предписывают принимать все меры, которые необходимы для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды из любого источника.

Конвенция не ограничивается этим и несколько более подробно регулирует вопросы борьбы с загрязнением, возникающим в результате различных причин - из источников, находящихся на суше (статьи 207 и 213), в результате захоронения (статьи 210 и 216), загрязнением с судов (статьи 211, 217, 218 и др.), из атмосферы (статьи 212 и 222). Несколько статей - 215, 209 и 216 - касаются загрязнения, возникающего в результате деятельности на дне, причем статья 208 касается в основном районов, находящихся под национальной юрисдикцией. Вряд ли можно было бы согласиться, что статья 208 применима к Антарктике, т.к. она касается мер, предпринимаемых прибрежным государством. С другой стороны, статья 209 если и может быть применена к Антарктике, то только с определенными оговорками, касающимися ненасенного ущерба правовому статусу этого района. Такой вопрос может, вероятно, возникнуть, если учсть, что согласно смыслу статьи 209 нормы по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды должны быть разработаны в соответствии с частью XI Конвенции, касающейся района дна за пределами национальной юрисдикции, например, в соответствии со статьей 145 "Задача морской среды".

Конвенция регулирует и вопросы обеспечения выполнения норм, направленных на предупреждение загрязнения морской среды, а также по обеспечению гарантий при принятии мер по охране среды от загрязнения.

В целом, как представляется, конвенция вносит весьма существенный вклад в развитие международного природоохранительного права, кодифицируя ряд важных принципов, определяя конкретные меры, и, главное, обеспечивая охрану морской среды в глобальных масштабах с участием максимального количества государств.

#### 4. Антарктика и Всемирная стратегия охраны природы

В 1980 г. была принята Всемирная стратегия охраны природы<sup>189</sup>. К сожалению, этот документ далеко не свободен от некоторых недостатков. Тем не менее в нем есть положения, заслуживающие определенного внимания и изучения. Так, в пункте 7 раздела 18 "Глобальные общие объекты" указывается, что все страны, участвующие или намеревающиеся участвовать в глубоководной разработке ресурсов в любой другой сфере деятельности с непредсказуемыми в настоящее время последствиями для морских экосистем должны до начала осуществления операций по коммерческой разработке ресурсов или любых аналогичных работ провести всесторонние экологические изыскания в целях определения воздействия подобных видов деятельности на природную среду.

Это положение прямо перекликается с актуальными проблемами разработки минеральных ресурсов Антарктики. Скорее всего, такая разработка, если она будет иметь место, будет касаться добычи нефти и газа на дне антарктических морей. Не вызывает сомнений, что последствия для окружающей среды в результате такой деятельности пока непредсказуемы, и только на основе самых тщательных и всесторонних исследований вероятных последствий можно будет ответить на вопрос, насколько она вообще возможна.

Тут, конечно, нужно отметить, что хотя в пункте 1 раздела 18 "Глобальные общие объекты", дающем определение таким объектам, и упоминается Антарктика, тем не менее прямо к ним она не отнесена, что представляется вполне оправданным, учитывая ее особый правовой статус.

Отдельный пункт Всемирной стратегии охраны природы<sup>190</sup> посвящен Антарктике и Южному океану. Существенно, что этот регион определен как область, лежащая к югу от антарктической конвергенции (т.е. границы, где холодные поверхностные воды Южного океана уходят под более теплые воды Атлантического, Индийского и Тихого океанов). Такой подход представляется с точки зрения охраны окружающей среды единственным правильным. Действительно, Антарктика представляет из себя район, характеризующийся весьма специфичными, хотя и довольно неблагоприятными условиями, и многие живые организмы, приспособившиеся к существованию здесь, входят в одну большую экосистему с тесно взаимосвязанными видами фауны и флоры. С этой точки зрения Антарктика - это район к югу от антарктической конвергенции. Точно так же определяет Антарктику и Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики. Договор об Антарктике распространяется на меньший район - к югу от 60° ю.ш., однако, как известно, эта граница была выбрана, скорее исходя из политических соображений, с учетом конфигурации территориальных претензий.

189 World Conservation Strategy. Living Resource Conservation for Sustainable Development. IUCH, UNEP, WWF, Gland, 1196, Gland, Switzerland, 1980.

190 Ibid., раздел 18, п. 11.

Раздел по Антарктике во Всемирной стратегии посвящен, однако, главным образом лишь охране морских живых ресурсов. Это, конечно, вполне объяснимо, так как к этому моменту Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики еще не была принята. Содержание раздела еще раз служит доказательством того, что охраной окружающей среды Антарктики, как впрочем и другими важными проблемами этой южнополярной области, с наибольшей степенью эффективности могут заниматься лишь государства, осуществляющие здесь существенную деятельность и обладающие в силу этого серьезным багажом практического опыта. Если Конвенция 1980 г. подробно и конкретно регламентирует сохранение морских живых ресурсов, предусматривая к тому же определенный механизм принятия необходимых мер, то Стратегия ограничивается лишь общими, хотя далеко и не бесполезными рекомендациями.

Нельзя не отметить, что даже Стратегия, т.е. документ, посвященный охране биосфера, допускает вылов в Антарктике в год до 60 млн.т криля. Учитывая характер самого документа, можно предположить, что эта цифра тут скорее занижена, чем завышена. Причем такой размер возможного улова указывается в той части документа, где речь идет о том, что криль является источником питания всех более высоких видов живых организмов, и его эксплуатация должна в этой связи находиться под строгим контролем.

Всемирная стратегия вполне справедливо призывает продолжать изучение проблем возможного влияния на антарктическую среду туризма, научных исследований, разработки минеральных ресурсов и, в частности, запасов нефти. Подчеркивается, что поскольку нефть разлагается исключительно медленно в условиях Антарктики, а опасность загрязнения высока, то следует относиться с величайшей осторожностью к возможности ее разведки и разработки.

В 1987 г. в рамках ЮНЕП был подготовлен Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития<sup>191</sup>. Специальный раздел Доклада посвящен Антарктике. В Докладе решение вопросов охраны окружающей среды увязывается с обеспечением управления Антарктикой в интересах всего человечества, с сохранением ее ценности для научных исследований и упрочнением ее статуса как демилитаризованной, безъядерной зоны мира (пункт 83). Характерной особенностью этого документа является, однако, то, что он не провозглашает ни новых принципов в области охраны антарктической окружающей среды, ни подтверждает уже разработанных принципов и норм в этой области. Его цель в том, что касается Антарктики, - это скорее увязать усилия по охране среды с развитием политической ситуации в этом районе. Пункты доклада с 84 по 93 прямо посвящены Договору об Антарктике, Консультативным совещаниям, проводимым в его рамках, и их решениям по вопросам охраны среды, конвенциям, принятым в развитие Договора 1959 г. и направленным на сохранение морских живых ресурсов, вопросам противостоящих интересов развитых и развивающихся стран, территориальным претензиям в Антарктике, неправительственным организациям, занимающимся Антарктикой. Любопытно отметить, что в Докладе даже в отношении такого важного вопроса, как принятие экосистемного подхода к управлению исследованиями антарктических морских ресурсов, не высказывается какого-либо отношения, а лишь констатируется, что такой подход нашел отражение в Конвенции 1980 г. (пункт 90). В пункте 88 Комиссия высказывает одновременно

191 док. ООН UNEP/GC 14/13, April 14, 1987, Приложение.

мнение, что существенно важно использовать и защищать Антарктику "ответственным" образом и с учетом общих интересов. Другие выводы и рекомендации Комиссии носят еще более конкретный политический характер. Так, существенно важным признается необходимость сохранения положений соглашений системы Договора об Антарктике в области поддержания мира, проведения научных исследований, сохранения ресурсов и охраны окружающей среды (пункт 94). Подчеркивается необходимость укрепления международного сотрудничества в научных исследованиях (п. 95), создание в этих целях соответствующего фонда, увеличение сбора данных, усиления мониторинга и экологической оценки (пп. 96-97). Комиссия констатировала, что в рамках Договора 1959 г. идут переговоры о разработке режима минеральных ресурсов, о выработке соответствующих норм, регулирующих охрану среды в случае их эксплуатации. При этом Комиссия высказала мнение, что до выработки таких норм нельзя начинать эксплуатацию минеральных ресурсов (пп. 100-102). Разработка же таких принципов и норм способствовало бы более мирное сотрудничество между странами - участниками соглашений системы Договора об Антарктике и международными организациями системы ООН и другими организациями, которые занимаются вопросами науки и техники, сохранения ресурсов и охраны окружающей среды. Была подчеркнута и необходимость разработки более сбалансированной национальной политики в отношении Антарктики (пп. 106-107).

Видимо, нужно признать, что столь своеобразное построение доклада авторитетной международной комиссии не случайно - оно определено реальными политическими и техническими условиями сегодняшнего дня. Желала того Комиссия, или нет, но она косвенно признала, что конкретные соображения по охране окружающей среды Антарктики могут высказать лишь те государства, которые реально проводят такую-то деятельность, т.е., по существу, участники соглашений Договора об Антарктике. Будет ли приемлема система этих соглашений, или нет, но фундаментальным основанием для обоснованных рекомендаций и решений в области экологии Антарктики должны остаться знания, уже накопленные и приобретаемые в ходе освоения этого континента упомянутыми государствами.

К этому можно добавить, что если вопросы туризма и научных исследований вполне могут быть урегулированы в рамках Консультативных советов по Договору об Антарктике, то вопрос об охране окружающей среды в результате эксплуатации минеральных ресурсов должен обязательно увязываться и увязываться с решением вопроса о процедуре такой эксплуатации, т.е. в рамках Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988г.<sup>192</sup>. В ином случае могла бы создаться ситуация, когда тот или иной потенциальный разработчик таких ресурсов, считающий, что его будущая коммерческая деятельность удовлетворяет установленным нормам по охране среды, перейдет к эксплуатации, причем в таком случае бесконтрольной, и создаст тем самым ситуацию, чреватую

192 Francioni F. Legal Aspects of Mineral Exploitation in Antarctica - Cornell International Law Journal, Vol. 19, N 2, Summer 1986, p. 174.

серезной опасностью загрязнения. В Антарктике меры по охране среды, особенно в силу специфических геоклиматических условий, несомненно, должны прямо относиться и подробно регулировать и саму деятельность по эксплуатации, причем таким образом, чтобы она постоянно находилась бы под международным контролем.