

МИГРИРУЮЩИЕ ВИДЫ ДИКИХ ЖИВОТНЫХ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНЫЙ ОБЪЕКТ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ

Мария Циприс*

В статье анализируется и критически оценивается определение биологического разнообразия, содержащееся в тексте Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. на русском языке, рассматривается содержание принципа суверенитета государств над их национальными ресурсами как главного принципа использования и охраны биоразнообразия. В статье сделан акцент на ценности и значимости сохранения биологического разнообразия, признанных международным сообществом.

Изучается история становления мигрирующих видов диких животных в качестве самостоятельного объекта международно-правовой охраны, исследуется охрана и сохранение мигрирующих видов диких животных как самостоятельного объекта международно-правовой охраны. Определяются место и роль мигрирующих видов диких животных в достижении общей цели сохранения биоразнообразия, а также анализируется значение сотрудничества Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. и Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г.

Под биологическим разнообразием понимается «вариабельность живых организмов из всех источников, включая, среди прочего, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются; это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем» (ст. 2 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года [6. С. 189-194; 14. Р. 88-89]). Это определение биоразнообразия неоднократно подвергалось критике отечественными специалистами за употребление слова «вариабельность», которое не раскрывается ни в русском аутентичном тексте Конвенции, ни в словарях русского языка [2. С. 74]. При такой транслитерации теряется значение конвенционного термина. Если обратиться к английскому тексту Конвенции («Biological diversity means the variability among living organisms...»), становится очевидным, что речь должна вестись о многообразности живых организмов.

А.Н. Вылегжанин приходит к выводу, что «Конвенция 1992 г. характеризует биологическое разнообразие как состояние естественно сложившегося множества видов растительного и животного мира нашей планеты, способность существования такого множества во всем разнообразии, естественном взаимодействии, в том числе и с неживой природой» [2. С. 75].

Как отмечает Г.Ю. Федоров [10. С. 276-277], «в области правового обеспечения биологического разнообразия наиболее важными представляются следующие принципы:

- приоритет интересов сохранения биологического разнообразия (экологических интересов) над интересами экономическими;
- комплексное сохранение компонентов биологического разнообразия;
- участие граждан и общественных экологических объединений в решении проблемы сохранения биоразнообразия;
- экологическое просвещение, разъясняющее самоценность всего живого вне

* Циприс Мария Семёновна, аспирантка кафедры международного права Российского университета дружбы народов

критериев «полезности», красоты или любых иных».

И далее: «Наиболее значим первый принцип, требующий законодательного запрета на отступление от интересов сохранения биологического разнообразия (т.е. интересов сохранности видового разнообразия генетического фонда каждого вида и сохранности устойчивости экосистем) в угоду экономическим интересам в абсолютно любых ситуациях. Вред от такого отступления чаще всего оказывается невозполнимым. Не должно иметь никакого значения то обстоятельство, что подобный вред может проявиться лишь через продолжительное время (в отличие от упущенной сиюминутной выгоды в экономике)» [10. С. 277; 1].

Главным принципом использования и охраны биоразнообразия является право каждого государства разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды [5. С. 26-31; 9. С. 34-46].

В процессе становления принципа суверенитета государств над их национальными ресурсами, составившего «одно из важнейших начал современного международного экономического права» [3, с.59], в рамках ООН «представители империалистических государств в принципе не оспаривали суверенитет народов над их природными ресурсами. В то же время юристы этих стран направили свои усилия на обоснование доктрины «приобретенных прав», в соответствии с которой приобретенные в прошлом иностранными физическими и юридическими лицами права не могут впоследствии отменяться» [4. С. 119]. Тем не менее, постепенно эта норма получила признание в целом ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и сегодня одним из основных начал международного права является принцип «неотъемлемого суверенитета государства над своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью».

Принцип 21 Стокгольмской декларации 1972 г. гласит: «В соответствии с Уставом ООН и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды...».

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. также подтверждает суверенное право государств «разрабатывать свои собственные ресурсы

согласно своей политике в области окружающей среды и развития» и их «ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции» (Принцип 2).

Однако при подтверждении суверенных прав государств концепция сохранения биоразнообразия исходит из того, что экологические проблемы выходят за рамки национального суверенитета. Государства несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или под их контролем не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции. Государства несут ответственность за сохранение своего биоразнообразия и устойчивое использование своих биологических ресурсов.

Использование и охрана биологического разнообразия должны строиться исходя из учета значимости биоразнообразия. Мировое сообщество признало, что биоразнообразие и его компоненты имеют: непреходящую ценность; большое значение для эволюции и сохранения поддерживающих жизнь систем биосферы; экологическое, генетическое, социальное, экономическое, научное, воспитательное, культурное, рекреационное и эстетическое значение.

До принятия Боннской конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 23 июня 1979 г. (вступила в силу 1 ноября 1983 г.) правовая охрана мигрирующих видов диких животных была международной «видовой»: «для охраны и/или рационального использования того или иного вида мигрирующих животных государства заключали международные договоры» [8. с. 17]. И само понятие «мигрирующие виды» сформировалось не сразу [11. С. 138-140].

Одной из первых является Конвенция по охране перелётных птиц, полезных в сельском хозяйстве 1902 г., которая не содержит ни определения, ни формальных признаков перелётных птиц. В Приложении Конвенции приводится список птиц, полезных в сельском хозяйстве. В 1950 г. была принята заменившая Конвенцию 1902 г. Международная конвенция об охране птиц, цель которой - «охрана птиц в диком состоянии» (ст. 1). Для достижения цели Конвенция обеспечивает охрану птиц в течение определённых периодов, за исключением тех видов, которые находятся

под угрозой исчезновения или представляют научный интерес: в этом случае охрана осуществляется в течение всего года (ст. 2). Если какой-либо вид наносит вред сельскохозяйственным или животным продуктам, государство может снять запреты, кроме запретов, касающихся торговли или перемещения птиц (ст.6). Конвенция требует, чтобы Стороны регулировали торговлю охраняемыми птицами и принимали меры для ограничения расширения такой торговли (ст.9). Однако Конвенция не предусматривала механизма выполнения, за что была названа «спящим договором» [13. Р. 66].

В основном сохранение мигрирующих животных регламентировалось двусторонними соглашениями. В 1916 г. была подписана Конвенция между США и Канадой по охране перелётных птиц, в преамбуле которой отмечается необходимость сохранения перелётных птиц: «Поскольку многие виды птиц во время своих ежегодных миграций пересекают определенные районы США и Доминиона Канады и, принимая во внимание, что многие из этих видов птиц имеют большое значение <...>, но тем не менее, подвергаются опасности истребления в связи с отсутствием соответствующих мер по их охране в период гнездования или во время пролетов в гнездовые области или из этих областей».

В 1936 г. была заключена Конвенция между США и Мексикой по охране мигрирующих птиц и охотничье-промысловых млекопитающих животных, которая ввела термин «мигрирующие» по отношению к перелётным птицам. Миграция характеризовалась тем, что при передвижении птицы «пересекают территории США и Мексики (без указания на государственные границы); происхождение птиц не имеет существенного значения; обитание на территориях договаривающихся стран является временным» [8. С. 19].

По Конвенции по защите природы и сохранению флоры и фауны западного полушария 1940 года «перелётные птицы» - это «птицы тех видов, все или часть особей которых в какой-либо сезон могут пересекать любую из границ между американскими государствами».

Определение перелётных птиц даётся и в Конвенции между СССР и США об охране перелётных птиц и среды их обитания 1976 г.

«Мигрирующие виды диких животных» как самостоятельный объект международно-правовой охраны были вы-

делены в Конвенции о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г., которая дала определение «мигрирующих видов» и положила начало комплексной защите мигрирующих видов диких животных.

Сохранение биоразнообразия признано общей задачей всего человечества. Особую роль приобретает необходимость поощрения международного, регионального и глобального сотрудничества между государствами и межправительственными организациями и негосударственным сектором в деле сохранения биоразнообразия и устойчивого использования его компонентов [12. С. 48-55].

Некоторые меры, предусмотренные Конвенцией о биологическом разнообразии, например, создание системы охраняемых районов, содействие защите экосистем, естественных мест обитания и сохранению жизнеспособных популяций видов в естественных условиях, поощрение экологически обоснованного и устойчивого развития в районах, прилегающих к охраняемым районам, осуществление мер по реабилитации и восстановлению деградировавших экосистем и содействие восстановлению находящихся в опасности видов, в частности, посредством разработки и осуществления планов и других стратегий рационального использования, предотвращение интродукции чужеродных видов, которые угрожают экосистемам, местам обитания или видам, контроль или уничтожение таких чужеродных видов (п. а, d, e, f ст.8), могут содействовать также и защите мигрирующих видов.

В 2000 г. пятое заседание Конференции сторон Конвенции о биоразнообразии приняло справку, подготовленную совместно Секретариатом Боннской Конвенции 1979 г. и Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП), о том, как осуществление Конвенции по мигрирующим видам дополняет выполнение Конвенции о биоразнообразии. В этой справке обосновывается важность и уникальность мигрирующих видов как компонентов биологического разнообразия. Вклад Секретариата Боннской Конвенции 1979 г. в сохранение биоразнообразия и, в частности, мигрирующих видов, заключается в содействии Боннскому университету в разработке Глобального реестра мигрирующих видов. Согласно выводам, содержащимся в этой справке, обязательства по Конвенции о биологическом разнообразии являются более общими по существу и определяются на уровне стран через плани-

рование. Процесс планирования представляет государству первичную перспективу для определения вопросов, относящихся к мигрирующим видам. Конференция сторон Конвенции о биоразнообразии призвала Стороны включить полный перечень мигрирующих видов и их местообитаний в стратегии по биоразнообразию и планы действий (п. 12).

Кроме того, инструменты Боннской конвенции по мигрирующим видам представляют для Сторон таких инструментов основу, вне зависимости от того, являются они Сторонами Конвенции о биоразнообразии или нет, для более детального регулирования вопросов, связанных с мигрирующими видами, посредством специальных планов по сохранению и управлению как конкретным видом, так и группой мигрирующих видов, и для укрепления мер на глобальном и региональных правовых уровнях, побуждая и поддерживая совместные действия. Особое значение имеет то, что инструменты Боннской конвенции создают важную связь между конкретным видом и группой мигрирующих видов, потребностями их местообитаний, другими компонентами биоразнообразия, от которых они зависят и с которыми они взаимодействуют, а также различными угрозами, с которыми сталкиваются эти виды. Таким

образом, инструменты Боннской конвенции заполняют обширную сферу, не охваченную целями Конвенции о биоразнообразии.

Не останавливаясь детально, отметим, что при решении проблемы сохранения мигрирующих видов диких животных особое место уделяется управлению как «волевому воздействию субъекта на объект в направлении перевода последнего в качественно новое состояние» [7. С. 26].

Сохранение и устойчивое использование популяций мигрирующих видов способствует сохранению других компонентов биоразнообразия. Более того, мигрирующие виды, находящиеся под угрозой исчезновения, могут выступать в качестве «флагманских видов», поскольку усилия по их сохранению могут привлечь внимание к нуждам сохранения биоразнообразия, что повышает вероятность их выживания, сохранения их местообитаний и конкретной экосистемы. Кроме того, мигрирующие виды служат индикаторами состояния окружающей среды: изменения в их поведении или численности являются естественной реакцией на происходящие в природе процессы и, в частности, на те факторы, которые могут привести к неблагоприятным последствиям как для животных и растений, так и для человека.

Литература:

1. Боклан Д.С. Взаимодействие международного экономического и международного экологического права. М., 2009.
2. Вылегжанин А.Н. Биоразнообразие морской среды и международное право // Государство и право. 2001. № 3.
3. Капустин А.Я. Суверенитет государства над своими природными ресурсами // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9-10 апреля 2010 г. / Под ред. А.Х. Абашидзе, М.Н. Копылова, Е.С.Киселевой. В 2-х ч. М., 2011.
4. Ковалев С.А. Самоопределение и экономическая независимость народов. М., 1988.
5. Копылов М.Н., Басырова Е.Р. Договоры об обмене части внешнего долга на экологические проекты («debt-for-natureswaps»): благо или угроза неотъемлемому суверенитету над природными ресурсами? // Евразийский юридический журнал. 2011. №12 (43).
6. Копылов М.Н., Копылов С.М., Кузьменко Э.Ю. Прогрессивное развитие и кодификация международного экологического права. М., 2007.
7. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2013.
8. Рюмина Р.Б. Правовая охрана мигрирующих видов животных : дисс.... канд.юрид.наук : 12.00.10. М., 1987.
9. Соколова Н.А. Международно-правовые пределы осуществления суверенитета над природными ресурсами // Международное право – InternationalLaw, 2009. № 1 (37).
10. Федоров Г.Ю. Принципы правового обеспечения биологического разнообразия // Политико-правовая система России: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Волгоград, 2006.
11. Циприс М.С. Определение понятия «мигрирующие виды диких животных» в российском законодательстве // Международное право – InternationalLaw, 2011. № 01-02 (45-46).

12. Шестаков А.С. Биологическое разнообразие: регулирование использования и охраны в международном праве // Экологическое право, 2001. № 2.
13. Lyster S. International Wildlife Law. Cambridge: Grotius Publications, 1985.
14. Tsipris M. To the Notion of "Biological Diversity" // Language. Culture. Translation: Proceedings of the annual students' conference. M., 2012.

MIGRATORY SPECIES OF WILD ANIMALS AS AN INDEPENDENT OBJECT OF INTERNATIONAL-LEGAL PROTECTION

The article analyzes and critically assesses the definition of biological diversity contained in the Russian text of the 1992 Convention on biological diversity, considers the content of the principle of sovereignty of the states over their natural resources as the main principle of the use and protection of biodiversity.

The article stresses the value and importance of the biological diversity conservation recognized by international community. The history of development of the concept of migratory species of wild animals as the independent object of international legal protection is studied, the protection and conservation of migratory species of

wild animals is researched as the protection and conservation of an independent object of international legal protection. The place and the role of the migratory species of wild animals in the process of achievement of the common purpose of the biodiversity conservation is defined. The importance of cooperation between the 1992 Convention on biological diversity and the 1979 Convention on the conservation of migratory species of wild animals is analyzed.

Maria Tsipris,
Postgraduate Researcher, Department
of International Law, Peoples' Friendship
University of Russia

Ключевые слова:

мигрирующие виды диких животных, биоразнообразие, сохранение, экосистема, принцип суверенитета государств над своими национальными ресурсами, использование и сохранение биологического разнообразия, объект международно-правовой охраны, международное сотрудничество, инструменты Боннской конвенции.

Keywords:

migratory species of wild animals; biodiversity; conservation; ecosystem; the principle of sovereignty of the states over their natural resources; use and conservation of biological diversity; the object of international legal protection; international cooperation; the Bonn convention instruments.

References:

1. Boklan D.S. Vzaimodejstvie mezhdunarodnogo ekonomicheskogo i mezhdunarodnogo ekologicheskogo prava [Interaction of international economic and international environmental law]. Moscow, 2009.
2. Vylegzhanin A.N. Bioraznობrazie morskoy sredy i mezhdunarodnoe pravo [Biodiversity of marine environment and international law] // Gosudarstvo i pravo [State and Law]. 2001. № 3.
3. Kapustin A.Ya. Suverenitet gosudarstva nad svoimi prirodnyimi resursami [State sovereignty over its natural resources] // Aktual'nye problemy sovremen'nogo mezhdunarodnogo prava: Materialy ezhegodnoj mezhvuzovskoy nauchno-prakticheskoy konferencii. Moskva, 9-10 aprelja 2010 [Current problems of contemporary international law: Materials of the annual interuniversity scientific and practical conference. Moscow, 9-10 of April 2010]. A.H.Abashidze, M.N.Kopylov, E.S.Kiseleva (eds). In 2 parts. Moscow, 2011.
4. Kovalev S.A. Samoopredelenie i ekonomicheskaja nezavisimost' narodov [Self-determination and economic independence of the nations]. Moscow, 1988.
5. Kopylov M.N., Basyrova E.R. Dogovory ob obmene chasti vneshnego dolga na ekologicheskie proekty («debt-for-nature swaps»): blago ili ugroza neotjemlemomu suverenitetu nad prirodnyimi resursami? [Debt-for-nature swaps agreements: benefit or threat to inherent sovereignty over natural resources?] // Evrazijskij juridicheskij zhurnal [Eurasian Law Journal]. 2011. № 12 (43).
6. Kopylov M.N., Kopylov S.M., Kuz'menko E.U. Progressivnoe razvitie i kodifikacija mezhdunarodnogo ekologicheskogo prava [Progressive development and codification of international environmental law]. Moscow, 2007.

7. Ohotskij E.V. Teorija i mehanizmy sovremennogo gosudarstvennogo upravlenija [The theory and mechanisms of modern public administration]. M., 2013.
8. Rjumina R.B. Pravovaja ohrana migrirujushih vidov zhivotnyh. Diss. kand. jurid. nauk [Legal protection of migratory species of animals. Ph.D. law sci. diss.] Moscow, 1987.
9. Sokolova N.A. Mezhdunarodno-pravovye predely osushhestvlenija suvereniteta nad prirodnyimi resursami [International Legal Limits of the Sovereignty over Natural Resources] // Mezhdunarodnoe pravo – International Law. 2009. №1 (37).
10. Fedorov G.U. Principy pravovogo obespechenija biologicheskogo raznoobrazija [Principles of legal maintenance of biological diversity] // Politiko-pravovaja sistema Rossii: Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii [Political and legal system of Russia: materials of the Russia national scientific and practical conference]. Volgograd, 2006.
11. Tsipris M.S. Opredelenie ponjatija «migrirujushie vidy dikih zhivotnyh» v rossijskom zakonodatel'stve [Definition of the notion of "migratory species of wild animals" in Russian legislation] // Mezhdunarodnoe pravo – International Law. 2011. №01-02 (45-46).
12. Shestakov A.S. Biologicheskoe raznoobrazie: regulirovanie ispol'zovanija i ohrany v mezhdunarodnom prave [Biological Diversity: regulation of the use and protection in international law] // Ekologicheskoe pravo [Ecological Law]. 2001. №2.
13. Lyster S. International Wildlife Law. Cambridge: Grotius Publications, 1985.
14. Tsipris M. To the Notion of "Biological Diversity" // Language. Culture. Translation: Proceedings of the annual students' conference. M., 2012.