

*Научная статья**Научная специальность**12.00.10 «Международное право; европейское право»*

УДК 341:349.6

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.1.127>

ПОТЕНЦИАЛ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОЗЕРА БАЙКАЛ*

© Шорников Д. В., 2022

Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Россия

В рамках реализации проекта построения концепции международно-правовой охраны оз. Байкал, поддержанного Российским фондом фундаментальных исследований, рассмотрены ключевые положения Конвенции Европейской экономической комиссии ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 г., так называемой Орхусской конвенции, и Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) 2003 г., в аспекте их потенциала для развития механизма международно-правовой охраны оз. Байкал. Проанализирован опыт Республики Казахстан и Республики Беларусь по имплементации положений данных международных документов в национальное законодательство, а также создания и развития деятельности Орхусских центров в этих странах постсоветского пространства. Освещены опыт и актуальная позиция Российской Федерации по восприятию положений и механизмов Орхусской конвенции в национальную систему права и правоприменительную практику. Обоснован вывод об актуальности и эффективности использования конвенциональных механизмов доступа к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, закрепленным данными международными документами для сохранения уникальной экосистемы участка всемирного природного наследия – оз. Байкал.

Ключевые слова: Орхусская конвенция, право на информацию, общественность, правосудие, международно-правовая охрана, оз. Байкал, Российская Федерация.

POTENTIAL OF THE AARHUS CONVENTION FOR THE ESTABLISHMENT OF AN INTERNATIONAL LEGAL MECHANISM FOR THE PROTECTION OF LAKE BAIKAL*

© Shornikov D. V., 2022

Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation

As part of the project to build the concept of international legal protection, Lake Baikal, supported by the Russian Foundation for Basic Research, considered the key provisions of the 1998 United Nations Economic Commission for Europe Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, the so-called Aarhus Convention, and the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers (PRTRs) 2003, bearing in mind, above all, their potential for developing the mechanism of international legal protection of Lake Baikal. It was analyzed the experience of the Republic of Kazakhstan and the Republic of Belarus in implementing the provisions of these international instruments into national legislation, as well as the creation and development of the Aarhus Centers in these countries of the post-Soviet space. The experience and current position of the Russian Federation on the perception of the provisions and mechanisms of the Aarhus Convention in the national legal system and law enforcement practices are highlighted. The conclusion that the use of conventional mechanisms for access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters enshrined in these international instruments to preserve the unique ecosystem of the Lake Baikal World Heritage Site is justified.

Keywords: Aarhus Convention, right to information, public, justice, international legal protection, Lake Baikal, Russian Federation.

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00618.

*Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR, project number 20-011-00618.

В 2020 г. группой иркутских ученых была начата и в 2021 г. продолжена реализация проекта построения концепции международно-правовой охраны оз. Байкал, поддержанного Российским фондом фундаментальных исследований (проект № 20-011-00618 А). В рамках второго этапа выполнения данного проекта, среди иных задач, было запланировано провести выявление

и анализ международных договоров, участие в которых потенциально может усилить режим международно-правовой охраны экосистемы оз. Байкал. Целью предлагаемой вашему вниманию статьи является исследование возможностей Конвенции Европейской экономической комиссии (ЕЭК) ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия

решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 г. и Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) 2003 г., использования конвенциональных механизмов доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в аспекте совершенствования механизма международно-правовой охраны оз. Байкал.

Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (The UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters) (далее – Орхусская конвенция)¹, была подписана 25 июня 1998 г. в г. Орхусе (Дания) и вступила в силу 30 октября 2001 г. Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters) (далее – Протокол о РВПЗ)², разработанный на основе положений п. 9 ст. 5 Орхусской конвенции, был согласован 30 декабря 2003 г. на заседании Рабочей группы по регистрам выбросов и переноса загрязнителей с участием представителей 30 стран ЕЭК ООН и принят министрами окружающей среды на конференции «Окружающая среда для Европы» в Киеве (21–23 мая 2003 г.). Протокол вступил в силу 8 октября 2009 г., он открыт для ратификации, принятия и утверждения теми странами – членами ООН, которые подписали его, и он также открыт для присоединения тех стран, которые его не подписали, независимо от того, являются ли они сторонами Конвенции.

В настоящее время странами – участниками Орхусской конвенции являются 47 государств, участниками Протокола о РВПЗ – 38 государств, включая страны Евросоюза³. Российская Феде-

рация на настоящий момент к участию в реализации данных документов не присоединилась⁴.

К исследованию значения Орхусской конвенции для современной правовой охраны окружающей среды неоднократно обращались специалисты в области международного экологического права, в том числе на страницах «Сибирского юридического вестника» [1–4], мы же, уделяя внимание ее общеправовому значению в части реализации права на экологическую информацию, постараемся, прежде всего, показать возможный потенциал ее использования для развития механизма международно-правовой охраны оз. Байкал.

Сам текстуальный корпус Конвенции состоит из 22 статей и двух приложений, содержащих, соответственно, перечень видов деятельности, в принятии решений по вопросу о целесообразности которых участвует общественность, и процедуру арбитражного разбирательства спора между государствами – сторонами Конвенции.

В соответствии с целью Конвенции, постулированной в ее первой статье, каждая ее сторона гарантирует права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния⁵.

Терминологический аппарат Конвенции в основном изложен в ее 2-й статье и определяет такие понятия, как «Стороны», «государственный орган», «экологическая информация», «общественность» и «заинтересованная общественность». Безусловно, наиболее значимым в данном ряду является развернутое определение экологической информации, под которой в документе понимается любая информация в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме:

а) о состоянии элементов окружающей среды, таких как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

б) факторах, таких как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, согла-

¹ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 27.12.2021).

² Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Status of Treaties. URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en (дата обращения: 27.12.2021).

³ Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Status of Treaties. URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13-a&chapter=27&clang=en (дата обращения: 27.12.2021).

⁴ Ниже мы отдельно рассмотрим процесс ратификации Российской Федерацией Орхусской конвенции и Протокола о РВПЗ.

⁵ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 27.12.2021).

шения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте “а” выше, и анализ затрат и результатов, и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

в) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте “б” выше¹.

Идеологическая основа Орхусской конвенции изложена в ст. 3 «Общие положения», содержащей такие основные принципы, как:

- совместимость всех ее элементов;
- признание ответственности перед будущими поколениями;
- ориентация общественности в использовании Конвенции в своих интересах;
- экологическое просвещение и повышение информированности;
- поддержка групп, содействующих охране окружающей среды.

Изложенные принципы, на которые опирается Конвенция, рассматриваются в ней как необходимый минимум, а не максимум. Стороны могут также принять меры, предусматривающие более широкий доступ к информации, более широкое участие общественности в процессе принятия решений и более широкий доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, чем это требуется в соответствии с Конвенцией. Из Конвенции также явствует, что существующие права и уровень охраны, которые выходят за рамки Конвенции, могут быть сохранены. Наконец, общие положения призывают стороны содействовать соблюдению принципов Орхусской конвенции в рамках международных процессов принятия решений и международных организаций².

Указанные общие принципы раскрываются через три так называемых столпа (pillar) Конвенции – доступ к информации, участие обще-

ственности, доступ к правосудию, которые тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены³.

Право общественности на доступ к экологической информации регламентируется ст. 4 и 5 Конвенции и состоит из двух компонентов:

– обеспечения доступа к экологической информации, когда общественность имеет право на получение такой информации, а государственные органы несут обязанность по ее предоставлению;

– сбора и распространения экологической информации, для чего, с одной стороны, государственные органы должны располагать актуальной экологической информацией, что обеспечивается созданием систем обязательного предоставления им информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду; с другой стороны, аккумулированная информация должна доводиться до общественности самыми различными способами, в том числе путем издания национальных докладов о состоянии окружающей среды, формирования электронных баз данных, экомаркировку *etc.*⁴.

Участие общественности Конвенция регулирует следующим образом:

- в принятии решений по конкретным видам деятельности;
- в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой;
- в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов.

Наиболее развернуто урегулирована первая составляющая, где, во-первых, общественность должна быть адекватно, своевременно и эффективно проинформирована о планируемом виде деятельности (из числа видов, указанных в Приложении I Конвенции), во-вторых, общественность должна иметь возможность выразить свою позицию, и такая позиция должна быть отражена в принятом решении, наконец, в-третьих, общественность должна быть незамедлительно проинформирована о принятом решении⁵.

Представляется также интересным обеспечение третьей составляющей, для чего:

- а) устанавливаются сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия;

¹ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 27.12.2021)

² Орхусская конвенция: руководство по осуществлению. URL: <https://unepce.org/fileadmin/DAM/env/pp/implementation%20guide/russian/aigr.pdf> (дата обращения: 27.12.2021).

³ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 27.12.2021).

⁴ Там же.

⁵ Там же.

б) проекты правил публикуются или представляются общественности иным образом;

в) общественности предоставляется возможность представить свои замечания непосредственно или через представительные консультативные органы.

При этом отдельно указывается, что результаты участия общественности в данном процессе учитываются в максимально возможной степени¹.

Третьим столпом Конвенции является доступ общественности к правосудию, который, прежде всего, обеспечивает реализацию права общественности на доступ к экологической информации и права на участие в принятии решений по конкретным видам деятельности.

В заключительных статьях Конвенции подробно регламентируется формирование механизмов и процедур, обеспечивающих ее реализацию: совещание сторон, секретариат, внесение поправок, соблюдение, урегулирование споров, депозитарий *etc.*

Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, разработанный в развитие п. 9 ст. 5 Орхусской конвенции, предусматривает создание согласованных, комплексных общенациональных регистров выбросов и переноса загрязнителей, которые могли бы способствовать участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, а также содействовать предупреждению и сокращению загрязнения окружающей среды.

Протокол о РВПЗ охватывает 64 вида деятельности и 86 химических веществ и категорий веществ, перечисленных в приложениях, при этом стороны Протокола могут, исходя из национальных интересов, пересмотреть содержание этих перечней. Сведения национального РВПЗ предоставляются заинтересованным посредством свободного доступа к веб-сайту через Интернет. Это означает, что любой представитель общественности сможет узнать о ежегодном загрязнении от конкретного предприятия, действующего в его районе, если выброс этого загрязнения подлежит отчетности в рамках Протокола².

Интересен опыт рецепции Орхусской конвенции и Протокола о РВПЗ на постсоветском пространстве. Рассмотрим его на примере таких социально-политически тесно связанных с Российской Федерацией государств, как Республика Казахстан (РК) и Республика Беларусь (РБ).

¹ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 27.12.2021).

² Орхусский центр Республики Беларусь. URL: <https://www.aarhusbel.com/enclosure/> (дата обращения: 27.12.2021).

Казахстан ратифицировал Орхусскую конвенцию 23 октября 2000 г.³ Уполномоченным государственным органом выполнения Конвенции является Министерство охраны окружающей среды РК. В целях реализации Орхусской конвенции 20 марта 2009 г. Министерством был создан и функционирует Орхусский центр, имеющий следующие функции:

- предоставление доступной экологической информации по запросам физических и юридических лиц;

- публикации в СМИ, выступления на радио и телевидении, проведение рекламных кампаний, а также информационное сопровождение планируемых и проводимых общественных слушаний;

- размещение экологической информации на веб-сайте Орхусского центра www.aarhus.kz.

Всего в Республике Казахстан, по официальным данным, на сегодняшний день функционирует 8 Орхусских центров, представляющих собой платформы для вовлечения граждан, государственных органов и частного сектора в диалог по проблемам экологического характера⁴.

В апреле 2016 г. в целях приведения экологического законодательства в соответствие с Орхусской конвенцией подписан Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по экологическим вопросам», которым были внесены изменения и дополнения в Экологический кодекс РК. Так, в Экологическом кодексе предусмотрены вопросы сбора, хранения, пополнения и представления общественности полной экологической информации. Для этого предусматриваются меры обязательного представления государственными органами и природопользователями соответствующей экологической информации в Государственный фонд экологической информации, для последующего предоставления ее в качестве государственной услуги на безвозмездной основе. Также в целях ежегодного информирования населения о фактической экологической ситуации на территории Республики Казахстан и мерах, принимаемых по ее улучшению, ежегодно издается Национальный доклад о состоянии окружающей среды и об использовании природных ресурсов. В соответствии со ст. 160 Экологическо-

³ О ратификации Конвенции о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды : закон Республики Казахстан от 23 окт. 2000 г. № 92-ІІ ЗРК. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000092_/links (дата обращения: 27.12.2021).

⁴ Информационная справка по Орхусской конвенции. URL: <https://iacoos.kz/information-note-on-the-aarhus-convention> (дата обращения: 27.12.2021).

го кодекса РК¹ создан Государственный регистр выбросов и переноса загрязнителей – структурированная база данных о состоянии эмиссии и загрязнения окружающей среды, размещенная в открытом доступе, которая ведется уполномоченным органом в области охраны окружающей среды в целях обеспечения прозрачности².

12 декабря 2019 г. Республикой Казахстан был ратифицирован Протокол о РВПЗ³, в связи с чем были введены новые правила ведения Государственного регистра выбросов и переноса загрязнителей, а на сайте Единого экологического интернет-ресурса Министерства экологии, геологии и природных ресурсов РК публикуются отчеты РВПЗ⁴.

В Республике Беларусь Орхусская конвенция была утверждена Указом Президента РБ от 14 декабря 1999 г. № 726 «Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды»⁵ и вступила в силу 30 октября 2001 г.

В целях реализации положений Орхусской конвенции и обеспечения взаимодействия структурных подразделений Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ с общественными организациями и объединениями природоохранной направленности, выработки согласованных решений по вопросам природопользования, экологического образования, воспитания и просвещения с июля 2001 г. при Минприроды РБ создан и действует общественный координационный экологический совет. Совет образуется из представителей Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ и зарегистрированных в установленном порядке общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей

среды и рационального использования природных ресурсов⁶.

Орхусский центр РБ был создан 30 декабря 2005 г. в рамках совместного проекта Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ и Офиса Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Минске в целях реализации положений Орхусской конвенции.

Функциями Орхусского центра РБ являются:

- предоставление доступной экологической информации по запросам физических и юридических лиц;
- консультирование физических и юридических лиц по применению их прав на доступ к экологической информации, участию в принятии решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;
- проведение образовательных мероприятий (семинаров, лекций);
- публикации в СМИ, выступления на радио, проведение рекламных кампаний;
- сбор, накопление, систематизация, хранение и распространение экологической информации;
- размещение экологической информации в Интернете;
- оказание помощи государственным органам в разработке проектов планов мероприятий по реализации Орхусской конвенции и ее протоколов;
- содействие физическим и юридическим лицам в доступе к проектам нормативных правовых актов, программ, планов, стратегий в области окружающей среды и организация их общественного обсуждения⁷.

В настоящее время Республика Беларусь не присоединилась к Протоколу РВПЗ, однако в рамках выполнения работ по подготовке к присоединению Республики Беларусь к протоколу был разработан и представлен общественности перечень объектов, которые являются значительными источниками загрязнений, информация о которых должна быть внесена в базу данных, а также перечень показателей, включенных в Национальный регистр выбросов и переноса загрязнителей, и их пороговые значения согласно Протоколу о РВПЗ.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что Республика Казахстан и Республика Беларусь, являясь участниками Орхусской конвенции, достаточно успешно реализуют ее положения, в том числе в части адаптации на-

¹ Экологический кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 2 янв. 2021 г. № 400-VI ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2100000400> (дата обращения: 21.01.2022).

² Доклад по Протоколу о РВПЗ. URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/WGP-7/Statements_and_Presentations/Item7b_PRTR_Kazakhstan_rus.pdf (дата обращения: 27.12.2021).

³ О ратификации Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды : закон Республики Казахстан от 12 дек. 2019 г. № 279-VI ЗРК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000279> (дата обращения: 27.12.2021).

⁴ Отчет РВПЗ. URL: <http://prtr.ecogofond.kz/otchety-rvpz/> (дата обращения: 27.12.2021).

⁵ Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды : указ Президента РБ от 14 дек. 1999 г. № 726 // Законодательство Республики Беларусь. URL: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2013/num54/d54271.html> (дата обращения: 11.01.2022).

⁶ Общественный координационный экологический совет. URL: https://minpriroda.gov.by/ru/new_url_128162718-ru/ (дата обращения: 27.12.2021).

⁷ Об Орхусском центре. URL: <https://www.aarhusbel.com/center/> (дата обращения: 27.12.2021).

ционального законодательства, при этом Казахстан несколько опережает Республику Беларусь в отношении присоединения к Протоколу РВПЗ. Еще одной особенностью Республики Казахстан является децентрализация Орхусских центров по сравнению с единым Центром Республики Беларусь, что, на наш взгляд, в значительной части объясняется намного большей территорией Казахстана, а соответственно, и количеством источников негативного антропогенного воздействия. Здесь же следует заметить, что, несмотря на значительное количество проблем экологического характера в обоих указанных государствах, присоединение их к Орхусской конвенции, а прежде всего, наличие и активная деятельность Орхусских центров, как представляется, позволили в определенной степени снизить общественную напряженность в данной сфере, косвенным свидетельством чему является отсутствие или относительно незначительное число природоохранных требований, в том числе в процессе острых социальных конфликтов 2020–2022 гг.

Работа по присоединению России к Орхусской конвенции была начата в 1998 г., когда Госкомэкологии РФ дважды безуспешно пыталось согласовать с заинтересованными государственными органами соответствующий документ. В 2012 г. распоряжением Правительства РФ был утвержден План действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, в соответствии с которым в 2013 г. Минприроды России и иные заинтересованные федеральные органы исполнительной власти должны были обеспечить сопровождение проекта федерального закона о присоединении Российской Федерации к Конвенции Европейской экономической комиссии ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды при их рассмотрении палатами Федерального Собрания РФ¹. Минприроды России своим распоряжением от 29 декабря 2016 г. № 30-р утвердило график разработки законопроектов, нормативных правовых актов, обеспечивающих присоединение России к Орхусской конвенции, в соответствии с которым была создана рабочая группа, проведшая как минимум четыре заседания, последнее из которых состоялось в ноябре 2017 г. На заседании обсуждались дальнейшие шаги по осуществлению на системной основе

¹ Об утверждении плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 дек. 2012 г. № 2423-р (с изм. на 10.08.2016). URL: <https://docs.cntd.ru/document/902388109> (дата обращения: 27.12.2021).

комплексного подхода к совершенствованию природоохранного законодательства, в том числе проблемы определения понятия «экологическая информация» и порядка доступа к такой информации [1]. К сожалению, информации о последующих заседаниях (пятое было намечено на первую половину 2018 г.), равно как и иных официальных действиях по присоединению к Орхусской конвенции и сопутствующим документам, в открытых источниках нет.

Представляется, что накопленный за два десятилетия опыт государств, присоединившихся к Орхусской конвенции, в первую очередь таких имеющих общий социально-правовой опыт с Российской Федерацией, как Республика Казахстан и Республика Беларусь, свидетельствует о большом позитивном потенциале данного международно-правового механизма в части повышения эффективности охраны окружающей среды в нашей стране. Немаловажными обнадеживающими факторами, способствующими взаимной адаптации положений Орхусской конвенции и национального законодательства об окружающей среде, являются, во-первых, внесение в марте прошлого 2021 г. дефиниции информации о состоянии окружающей среды (окружающей информации) в российское экологическое законодательство как сведений (сообщений, данных) независимо от формы их представления об окружающей среде, в том числе о ретроспективном, текущем и прогнозируемом состоянии окружающей среды, ее загрязнении, происходящих в ней процессах и явлениях, а также о воздействии на окружающую среду осуществляемой и планируемой хозяйственной и иной деятельности, о проводимых и планируемых мероприятиях в области охраны окружающей среды², а, во-вторых, утверждение Правительством РФ в самом конце 2021 г.³, что, на наш взгляд, является серьезным продвижением по пути обеспечения реализации конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и информацию о ее состоянии.

² Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 30.12.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/ (дата обращения: 07.01.2022).


³ Об утверждении Правил размещения и обновления федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет или с помощью государственных и муниципальных информационных систем, в том числе содержания информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) и формы ее размещения : постановление Правительства Российской Федерации от 16 дек. 2021 г. № 2314. URL: <http://static.government.ru/media/files/HvsWBTLqVeokGQsne7z2bc6nKorQjwpw.pdf> (дата обращения: 07.01.2022).

Взаимодействие общества и природы на Байкальской природной территории, особенно в ее Центральной экологической зоне, последние десятилетия характеризуется нарастающим числом острых социальных конфликтов, прежде всего, в области землепользования (реализации прав на землю, в частности, в аспекте оборота земель населенных пунктов), водопользования, пользования лесными ресурсами, туристской и рекреационной деятельности. Видимые невооруженным взглядом противоречия между интересами местного населения, предпринимательскими структурами, органами государственной власти и управления, иными акторами в значительной части порождаются отсутствием доступа к информации в области охраны окружающей среды и природопользования; невозможностью влияния на принимаемые решения в этой сфере и, как следствие, усиливающейся социальной апатией и отсутствием уверенности в возможности правовой защиты своих интересов и нарушенных прав.

Как мы писали выше, Орхусская конвенция опирается на три тесно взаимосвязанные составляющие: доступ к экологической информации, участие общественности в решении в организации деятельности, воздействующей на окружающую среду и обеспечивающей доступ к правосудию. В литературе отмечается [4, с. 94–95], что вовлечение местного населения в решение вопросов, связанных с охраной окружающей среды и рациональным природопользованием, должно носить комплексный характер, учитывающий и уникальное значение оз. Байкал, и необходимость обеспечения прав жителей, проживающих на его берегах.

Учитывающая особенности национальной правовой системы, опыта государств – наших соседей и опирающаяся на создание эффективного правоприменительного механизма имплементации положений Орхусской конвенции¹, а затем и Протокола РВПЗ в национальное законодательство могла бы в значительной степени канализовать нарастающий негативный эффект социальных конфликтов, направив их энергию в русло выработки сбалансированных, согласованных с различными социальными стратами и основанных на принципах устойчивого развития управленческих и правоприменительных

¹ Следует отметить, что, говоря об Орхусской конвенции, мы подразумеваем и целый спектр наработанных за время ее действия сопровождающих документов, в частности, таких как Руководство по внедрению конвенции; Руководство по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах (Алма-Атинское руководство); Маастрихтские рекомендации по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды; рекомендации по повышению эффективности использования электронных средств информации для обеспечения доступа общественности к экологической информации [4, с. 94–95].

мер и решений. Одним из наиболее очевидных шагов в этой сфере видится создание в Иркутске, с опорой на опыт наших коллег из Белоруссии и Казахстана, Орхусского центра, который, среди прочего, мог бы стать эффективным элементом формируемой системы централизованного управления центральной экологической зоны Байкальской природной территории. 

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Колобов Р. Ю., Дицевич Я. Б. Международно-правовой потенциал решения природоохранных задач на Байкальской природной территории // Сибирский юридический вестник. 2021. № 1 (92). С. 93–99.
2. Колобов Р. Ю. Проблемы международно-правового регулирования создания гидротехнических сооружений на трансграничных реках (на примере экосистемы река Селенга – озеро Байкал) // Экономика. Социология. Право. 2018. № 3. С. 116–132.
3. Липовецкая А. Орхусская конвенция как механизм защиты окружающей среды // Ученые записки Орловского государственного университета. 2014. № 1 (54). С. 322–325.
4. Макрицкая Е. Д. Право на доступ к экологической информации в парадигме Орхусской конвенции: опыт реализации в некоторых государствах // Сибирский юридический вестник. 2020. № 4 (91). С. 116–122.

REFERENCES

1. Kolobov R.Yu., Dicevich Ya.B. Mezhdunarodno-pravovoy potencial resheniya prirodoohrannnykh zadach na Bajkal'skoj prirodnoj territorii [International legal capacity to solve environmental problems in the Baikal natural territory] *Sibirskij yuridicheskij vestnik* [Siberian Law Herald], 2021, no. 1 (92), pp. 93–99. (in Russian)
2. Kolobov R.Yu. Problemy mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya sozdaniya gidrotekhnicheskikh sooruzhenij na transgranichnykh rekah (na primere ekosistemy reka Selenga – ozero Bajkal) [Problems of international legal regulation of the creation of hydraulic structures on transboundary rivers (using the example of the Selenga River – Lake Baikal ecosystem)]. *Ekonomika. Sociologiya. Pravo*. [Economics. Sociology. Law], 2018, no. 3, pp. 116–132. (in Russian)
3. Lipoveckaya A. Orhusskaya konvenciya kak mekhanizm zashchity okruzhayushchej sredy [Aarhus Convention as a mechanism for environmental protection]. *Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Scientific notes of Oryol State University], 2014, no. 1 (54), pp. 322–325. (in Russian)
4. Makrickaya E.D. Pravo na dostup k ekologicheskoj informacii v paradigme Orhusskoj konvencii: opyt realizacii v nekotorykh gosudarstvah [The right of access to environmental information in the Aarhus Convention paradigm: implementation experience in some States] *Sibirskij yuridicheskij vestnik* [Siberian Law Herald], 2020, no. 4 (91), pp. 116–122. (in Russian)

Статья поступила в редакцию 08.01.2022; одобрена после рецензирования 10.02.2022; принята к публикации 16.02.2022
Received on 08.01.2022; approved on 10.02.2022; accepted for publication on 16.02.2022

Шорников Дмитрий Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения, директор НИИ правовой охраны Байкала ИГУ; Юридический институт, Иркутский государственный университет (Россия, 664003, Иркутск, ул. Карла Маркса, 1), e-mail: abirvalg35@mail.ru

Shornikov Dmitry Vladimirovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of International Law and Comparative Law, Director of the Research Institute of Legal Protection of Baikal of the Irkutsk State University, Law Institute, Irkutsk State University (1, K. Marx st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), e-mail: abirvalg35@mail.ru