На правах рукописи

**Норбоева Туяна Владимировна**

# Международно-правовое управление в сфере обращения с химическими веществами

5.1.5. Международно-правовые науки (юридические науки)

Автореферат диссертации на соискание
ученой степени кандидата
юридических наук

Москва – 2025

Работа выполнена на кафедре международного права ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)».

**Научный руководитель:** **Захарова Лариса Ивановна**
кандидат юридических наук, доцент

**Официальные оппоненты:**
**Бекяшев Дамир Камильевич**,
доктор юридических наук, профессор,
ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», и.о. заведующего кафедрой международного права

**Солнцев Александр Михайлович**,
кандидат юридических наук, доцент,
ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы», заместитель заведующего кафедрой международного права

**Ведущая организация** **ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»**

Защита состоится «24» сентября 2025 года в 15:00 на заседании диссертационного совета 24.2.336.04, созданного на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва, 123242, ул. Садовая-Кудринская, дом. 7, стр. 22, зал диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)» http://msal.ru.

Автореферат разослан «_____»_____ 2025 г.

**Ученый секретарь**
**диссертационного совета,**
**доктор юридических наук, профессор** **А.В. Корнев**

# ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

**Актуальность темы исследования** связана с тем, что производство различных химических веществ и их использование в продукции и промышленных процессах в настоящее время стали неотъемлемой частью жизни современного общества. Химические вещества важны для его экономического и социального развития. Вместе с тем их использование влечет риски неблагоприятного воздействия на здоровье человека и на окружающую среду. Загрязнение окружающей среды химическими веществами становится одной из причин широкого круга экологических проблем, в числе которых утрата биологического разнообразия, загрязнение морской среды, загрязнение окружающей среды отходами из пластмасс. По данным из доклада Программы ООН по окружающей среде (далее – ЮНЕП) «Химические вещества в пластике» (2023 г.), свыше 13 000 химических веществ используется при производстве продукции из пластмасс, в том числе стойкие органические загрязнители. Помимо этого, огромный вред в результате обращения с химическими веществами причиняется здоровью людей, самое тяжелое бремя при этом несут коренные народы, жители развивающихся стран и стран с переходной экономикой, дети и женщины.

Химическое загрязнение является одной из основных причин заболеваний и преждевременной смерти людей. Потенциальные неблагоприятные последствия воздействия химических веществ на здоровье человека, как сообщает ЮНЕП в докладе «Глобальная перспектива в области химических веществ - II. От наследия к инновационным решениям» (2019 г.), включают острые отравления, онкологические заболевания, нарушения репродуктивной, эндокринной системы и нарушения нейроразвития. Всемирная организация здравоохранения (далее – ВОЗ) измерила годы жизни, утраченные в результате преждевременной смерти и утраты трудоспособности, или «потерянные годы здоровой жизни» (англ. disability-adjusted life years, индекс DALY) – согласно этим данным, за 2019 год

использование отдельных химических веществ привело к гибели около 2 миллионов человек[1].

Вопросы обеспечения безопасного обращения с химическими веществами неоднократно обсуждались мировым сообществом на международных конференциях и совместных форумах. В 2017 году на третьей сессии Ассамблеи Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (далее – Ассамблея ЮНЕП) министрами окружающей среды было заявлено о принятии совместных усилий для прекращения загрязнения планеты в интересах здоровья и благополучия людей и окружающей среды (Документ UNEP/EA.3/HLS.1). В 2022 году на Форуме по химическим веществам и устойчивому развитию, проведенном в Берлине, Германия, была признана необходимость разработки более амбициозных планов и осуществления решительных действий для безопасного обращения с химическими веществами. Результатом таких обсуждений становятся не только совместные заявления государств, но и разработка специальных программ и стратегий международными межправительственными организациями. В таких условиях возрастает потребность в организации международно-правового управления отношениями в сфере обращения с химическими веществами для обеспечения единства и согласованности в реализуемых программах и стратегиях.

Таким образом, актуальность исследования международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами обусловлена следующими факторами.

1. Расширение международного сотрудничества в целях обеспечения безопасного обращения с химическими веществами и появление новых международных механизмов по вопросам обращения с химическими веществами и связанным с ними вопросам.

В сентябре 2023 года была принята новая Глобальная рамочная программа по химическим веществам (англ. Global Framework on Chemicals) (далее – Рамочная программа, ГРПХВ), которая заменила действовавший с 2006 по 2023 гг.

[1] World Health Organization Official website. The public health impact of chemicals: knowns and unknowns. URL: https://www.who.int/publications/i/item/WHO-FWC-PHE-EPE-16-01 (дата обращения: 21.09.2024).

Стратегический подход к международному управлению в сфере обращения с химическими веществами (далее – СПМУХВ). Кроме того, в 2022 году Ассамблея ЮНЕП в своей Резолюции 5/8 инициировала создание Специальной рабочей группы открытого состава по научно-политической дискуссии для содействия безопасному обращению с химическими веществами и отходами и предотвращения загрязнения. Предполагается, что работа этой группы завершится созданием нового механизма для взаимодействия представителей науки и политики, подобного Межправительственной научно-политической платформе по биоразнообразию и экосистемным услугам (МПБЭУ) и Межправительственной группе экспертов по изменению климата (МГЭИК).

Вопросы ограничения использования химических веществ затрагиваются и в рамках переговоров по выработке текста международного договора о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе морской среды.

Таким образом, создание новых механизмов требует оценки их места в международно-правовом управлении в сфере обращения с химическими веществами.

2. Усиление внимания и степени вовлеченности со стороны представителей гражданского общества, в первую очередь неправительственных организаций, к вопросам безопасного обращения с химическими веществами.

Неправительственные организации регулярно принимают участие в заседаниях конференций сторон международных конвенций и форумов и выступают со своими инициативами. Они участвуют в формировании тенденций развития международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами, проводят мероприятия по повышению информированности и образованности населения по вопросам опасности использования отдельных химических веществ, их позиции учитываются при разработке международных документов рекомендательного характера.

Исследование и оценка взаимодействия государств, международных межправительственных организаций и невластных субъектов необходимы для

выявления наилучших практик, применимых к организации международно-правового управления в сфере исследования.

3. Необходимость обеспечения безопасного обращения с химическими веществами для достижения Целей устойчивого развития.

Безопасное обращение с химическими веществами способно внести ценный вклад в реализацию Целей устойчивого развития (ЦУР), в особенности ЦУР 3 «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте», ЦУР 6 «Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех», ЦУР 12 «Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства».

Международному сообществу следует уделять повышенное внимание вопросам безопасного обращения с химическими веществами. Создавая такие условия, мы проявляем должную осмотрительность и заботу не только по отношению к себе и окружающей среде, но и к будущим поколениям.

Для этого требуется усиление концепции безопасного обращения с химическими веществами. В первую очередь, необходимо уточнение ее содержания. В международно-правовых актах отсутствуют определения соответствующих понятий и не раскрываются подходы, отражающие согласованное представление государств о безопасном обращении с химическими веществами.

4. Сохранение практики причинения ущербу здоровью человека и окружающей среде.

Несмотря на признанную на универсальном уровне концепцию межгосударственного сотрудничества в сфере прав человека, продолжают существовать «двойные стандарты», при которых признается приоритетность развития химической промышленности и сохраняется практика направления опасных отходов из развитых стран в развивающиеся[2]. В докладе по вопросу о

[2] Совет по правам человека ООН. Доклад Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов о его миссии в Германию. Документ ООН. A/HRC/33/41/ADD.2. П. 116. 2015. URL: https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F33%2F41%2FAdd.2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False (дата обращения: 12.08.2024).

последствиях для прав человека экологически безопасного обращения и удаления опасных веществ и отходов A/75/290 (2020 г.) Специальный докладчик по вопросу о токсичных веществах и правах человека Совета по правам человека ООН, рассматривая данную проблему, указал на неспособность государств соблюсти свои обязательства по обеспечению прав человека, «не предотвратив контакт человека с опасными веществами»[3].

Игнорирование права человека на личную неприкосновенность, системная необъективность, допускающая контакт людей с химическими веществами вместо того, чтобы обеспечить реальное выполнение государством его обязанности предотвращать такой контакт, являются ключевыми препятствиями в вопросах защиты прав человека от последствий химических загрязнений.

**Степень научной разработанности проблемы**. В международном праве категория «управление» является предметом исследований как зарубежных, так и отечественных исследователей. Одна их первых попыток в раскрытии понятия и сущности термина «международное управление» в отечественной науке международного права была предпринята Ф.Ф. Мартенсом. Вопросы международного управления стали объектом исследований отечественных ученых: К.А. Бекяшева, Д.К. Бекяшева, Е.А. Близнецкой, А.Я. Капустина, Ю.Н. Малеева, С.М.А. Мохаммада, Б.Д. Накашидзе, Н.А. Соколовой, и др.

Вопросам управления в международно-правовой науке посвящены исследования таких зарубежных ученых, как Л.П. Андреас (L.P. Andreas), П. Бирни (P. Birnie), А. Богданди (A. Bogdandy), Д. Бодански (D. Bodansky), Л. Вегенер (L.Wegener), П. Данн (P. Dann), М. Голдманн (M. Goldman), М. Ивановой (M. Ivanova), Л.Дж. Кодзе (L.J. Kodze), М.А. Коскенниеми (M.A. Koskenniemi), Ф.Х. Перес (F.H. Perezz), В. Риттбергер (V. Rittberger), Дж.Н. Розенау (J.N. Rosenau), П. Роч (P. Roch), Т.Дж. Синклер (T.J. Sinkler), М. Хьюсон (M. Hewson), М. Цюрн (M. Zürn), Е.О. Чемпель (E.O. Czempiel) и др.

[3] Совет по правам человека ООН. Доклад Специального докладчика по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. Документ ООН. A/75/290 от 5 августа 2020 г. URL: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/205/19/PDF/N2020519.pdf?OpenElement (дата обращения: 29.09.2024).

Исследование проблем международно-правового управления становится возможным благодаря анализу деятельности государств в сфере охраны окружающей среды, итогов международных конференций и деятельности международных организаций в указанной сфере, а также прогрессивному развитию международно-правовой охраны окружающей среды. Этому посвящены труды Р.М. Валеева, Е.А. Высторобца, Л.И. Захаровой, О.С. Колбасова, А.М. Солнцева, А.С. Тимошенко и др.

Специальное исследование правового регулирования в сфере охраны окружающей среды от загрязнений химическими веществами проводилось Р.Х. Габитовым в контексте правовой охраны атмосферного воздуха, К.Б. Валиуллиной, Н.С. Куделькиным – в отношении охраны морской среды. Исследованием вопросов юридической ответственности за загрязнение окружающей среды опасными отходами, в том числе в результате обращения с химическими веществами, занимались такие ученые, как Т.И. Гиззатуллина, Н.В. Гулак, О.А. Радчик, Э.Ф. Раимова, Р.С. Ярандайкин, О.А. Ястребкова.

Следует особо выделить исследования, посвященные тематике правового регулирования обращения с химическими веществами, проведенные М.М. Бринчуком и А.В. Степаненко. Исследование М.М. Бринчука на тему «Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами» (1990 г.) является первой отечественной работой, посвященной правовому регулированию использования токсичных веществ. Ее отличают ряд новаторских идей, например, в ней предложена идея создания соответствующего нормативно-правового акта (закона) и проведен анализ зарубежного законодательства. Однако отмеченная работа обращена к советскому законодательству, поэтому в ней не предпринималась попытка анализа международного сотрудничества и международно-правового регулирования в исследуемой сфере. Более того, некоторые из международных соглашений были приняты в период после опубликования исследования М.М. Бринчука, но, несмотря на это, отдельные его выводы сохраняют актуальность и имеют важное значение. К примеру, в исследовании М.М. Бринчука раскрывается понятие «токсичные вещества» и

приводится их классификация. Исследователь справедливо подчеркивает, что необходимость противодействия загрязнению токсичными веществами является природоохранной проблемой.

В исследовании А.В. Степаненко «Правовое регулирование обращения с химическими веществами» (2008 г.) в определенной части затронуты вопросы международно-правового регулирования отношений в сфере обращения с химическими веществами. Автор обращается к положениям Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989 г.), Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в международной торговле в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов (1998 г.), Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.) и некоторых других международных соглашений. Не умаляя значимости данного исследования, отметим, что в нем не был осуществлен всесторонний системный анализ действующего международно-правового регулирования, и не дана оценка роли органов и учреждений системы ООН в разрешении исследуемых проблем. В настоящий момент сформировалась необходимость в проведении таких исследований.

Современные аспекты международно-правового регулирования отношений в сфере обращения с химическими веществами затрагиваются в работах таких зарубежных исследователей, как Т.Б. Аткесон (T.B. Atkeson), П. Барриос (P. Barrios), Д. Дитц (D. Ditz), Дж. Кохлер (J. Kohler), К. Куммер Пейри (K. Kummer Peiry), Т.Л. МакДорман (T.L. McDorman), Б. Тунчак (B. Tuncak).

Новые подходы к регулированию обращения химических веществ, вызывающих обеспокоенность ввиду присущих им опасных свойств, рассматриваются в трудах европейских исследователей: К. Гарнетта (K. Garnett), Г. Ван Калстера (G. Van Calster), М. Хейди (M. Heidi). Сравнительному анализу правового регулирования исследуемых отношений посвящены труды М. Брауна (M. Braun), Г. Малича (G. Malich), Х.В. Миклица (H.W. Micklitz).

Исследованию организационных основ международного управления процессами обращения с химическими веществами посвящена монография

американского ученого Х. Селина (H. Selin), автора научных публикаций по отдельным международным договорам в исследуемой сфере – «Global Governance of Hazardous Chemicals: Challenges of Multilevel Management» (2010 г.). В монографии автор проводит анализ международного режима в сфере обращения с химическими веществами и деятельности конвенционных органов.

Исследованием взаимосвязи между химическими загрязнениями и нарушениями прав человека занимается канадский ученый Сабаа А. Хан (Sabaa A. Khan). В работах венгерского исследователя К. Сульёк (K. Sulyok) рассматривается практика Европейского Суда по правам человека по делам, связанным с нарушением прав человека вследствие химических загрязнений.

Следует заключить, что в отечественной доктрине международного права проблематика безопасного обращения с химическими веществами становится предметом сравнительно небольшого количества научных исследований. Бóльшая часть трудов посвящена исследованию отдельных правовых аспектов и юридических последствий обращения химических веществ. Кроме того, не являлись предметом самостоятельных исследований вопросы организации международного управления в данной сфере. Представляется, что для российской правовой науки актуальны исследования, в которых комплексно рассматриваются аспекты международно-правового управления в области обращения с химическими веществами.

**Цель исследования** состоит в развитии теоретических положений науки международного права в области охраны окружающей среды путем выявления особенностей международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами и его дальнейшего совершенствования, а также в уточнении содержания концепции безопасного обращения с химическими веществами с учетом их жизненного цикла.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**:

1. дать определение международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами, а также выявить его функции в указанной

сфере;

2. сформулировать авторское видение концепции безопасного обращения с химическими веществами, в том числе установить содержание ее ключевых принципов;

3. исследовать международные документы договорного и рекомендательного характера в сфере обращения с химическими веществами, являющиеся нормативными основами международно-правового управления в исследуемой сфере;

4. подвергнуть анализу деятельность Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) по внедрению концепции безопасного обращения с химическими веществами и выявить те направления деятельности, где требуется усиление ее полномочий;

5. рассмотреть особенности международных механизмов в сфере обращения с химическими веществами и установить их типологию;

6. обосновать необходимость принятия международного рамочного договора в целях нормативного закрепления содержания концепции безопасного обращения с химическими веществами.

**Объектом исследования** выступают отношения между субъектами международного права, складывающиеся в ходе международно-правового управления процессами установления и обеспечения соблюдения требований безопасного обращения с химическими веществами.

**Предметом исследования** являются универсальные и региональные международные договоры по охране окружающей среды и безопасному обращению с химическими веществами, материалы Комиссии международного права ООН, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и иных международных межправительственных организаций, отчеты специальных докладчиков Совета по правам человека ООН и правоприменительная практика международных судебных учреждений и договорных органов, а также доктринальные разработки отечественных и зарубежных исследователей по данной проблематике.

**Методологическая основа исследования.** При подготовке исследования автором были применены различные методы научного познания. Использование в комплексе таких общенаучных методов, как анализ, синтез, дедукция, индукция, аналогия, метод формальной логики, позволило наиболее полно охарактеризовать международно-правовое управление в сфере обращения с химическими веществами. Кроме того, в исследовании были применены частнонаучные методы познания. Применение историко-правового метода исследования позволило раскрыть направления и развитие международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами с 60-х гг. XX века по настоящее время. Системно-структурный метод позволил выявить взаимосвязь норм международного экологического права и международного права прав человека в контексте безопасного обращения с химическими веществами. Помимо этого, применение аналитического метода позволило осуществить исследование содержания концепции безопасного обращения с химическими веществами.

**Теоретической основой исследования** послужили главным образом труды отечественных ученых-юристов в области международного права и ряда отраслей национального права: А.Х. Абашидзе, В.Б. Агафонова, Л.П. Ануфриевой, Д.Н. Бахраха, К.А. Бекяшева, Д.К. Бекяшева, М.М. Бринчука, Р.М. Валеева, А.Н. Вылегжанина, Л.Н. Галенской, Н.Г. Жаворонковой, Л.И. Захаровой, А.Я. Капустина, О.С. Колбасова, М.Н. Копылов, С.М. Копылов, И.И. Лукашука, С.Ю. Марочкина, Е.Г. Моисеева, В.Л. Толстых, Г.И. Тункина, Н.А. Пьянова, Н.А. Соколовой, А.М. Солнцева, В.Л. Толстых, Д.И. Фельдмана и др.

**Нормативная и эмпирическая основа исследования**. Нормативную основу исследования составили международные документы универсального и регионального характера, зарубежное и отечественное законодательство по вопросам правового регулирования обращения с химическими веществами, документы и материалы международных конференций, специальные доклады и другие документы отчетного характера международных организаций, специальных процедур Совета по правам человека ООН.

Эмпирическую основу исследования составляют правоприменительная практика Международного Суда ООН, Европейского Суда по правам человека, Совета по правам человека ООН, Комитета по правам человека, Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по вопросам разрешения споров, связанных с последствиями загрязнения окружающей среды химическими веществами и причинения вреда здоровью человека, а также опыт правового регулирования вопросов обращения с химическими веществами в рамках Евразийского экономического союза и Европейского Союза.

**Научная новизна исследования** состоит в том, что оно развивает теорию международно-правового управления в сфере охраны окружающей среды и является первым в отечественной юридической науке комплексным исследованием, посвященным международно-правовому управлению в области обращения с химическими веществами, его нормативным и институционным основам.

Диссертантом предложено авторское видение концепции безопасного обращения с химическими веществами, обладающей фундаментальным значением для международно-правового управления в изучаемой сфере. В результате сравнительного анализа деятельности механизмов международного-правового управления сформулированы теоретические и практические рекомендации для повышения их эффективности, в частности, предложения по усилению роли ЮНЕП и укреплению сотрудничества международных органов и организаций, действующих в области обращения с химическими веществами.

Диссертант осуществил комплексное исследование международно-правовых основ обращения с химическими веществам, изложенных в документах договорного и рекомендательного характера, а именно в Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 г., Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г., Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях 2001 г., Минаматской конвенции о ртути 2013 г.,

Декларации о международном управлении в области обращения с химическими веществами (2006 г.) (Дубайской декларации), Декларации о планете, свободной от вредного воздействия химических веществ и отходов (2023 г.) (Боннской декларации), резолюциях ЮНЕП и других резолюциях, кодексах поведения и модельных законах, разработанных международными межправительственными организациями, докладах Специального докладчика СПЧ ООН по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов. В результате исследования диссертант определил перспективы создания международного рамочного договора для нормативного закрепления содержания концепции безопасного обращения с химическими веществами и формирования новых механизмов для управления отношениями в данной сфере.

**Положения, выносимые на защиту**

1. Международно-правовое управление в сфере обращения с химическими веществами представляет собой динамичную полицентричную организацию деятельности государств, международных межправительственных и неправительственных организаций в целях охраны окружающей среды и здоровья человека от неблагоприятного воздействия химических веществ. Оно включает в себя механизмы координации и субординации деятельности субъектов управления, созданные для обеспечения безопасного обращения с химическими веществами.

2. В доктрине международного права отсутствует единообразное понимание концепции безопасного обращения с химическими веществами. Отдельные формулировки, важные для ее толкования, содержатся в международных конвенциях, но не раскрываются в них в полной мере. В результате системного анализа международных договоров и таких международных актов, как Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (1997 г.), Дубайская декларация (2006 г.), Боннская декларация (2023 г.), автор предлагает собственное видение концепции безопасного обращения с химическими веществами, основным постулатом которой является обязанность субъектов таким образом осуществлять производство, использование и утилизацию (удаление) химических веществ, чтобы

не допускать или сводить к минимуму причинение ущерба окружающей среде и здоровью человека. По мнению диссертанта, в качестве ключевых принципов концепции безопасного обращения с химическими веществами должны выступать принцип предосторожности, принцип предотвращения загрязнения и принцип «загрязнитель платит».

3. На основе анализа Базельской (1989 г.), Роттердамской (2001 г.), Стокгольмской (2003 г.) и Минаматской (2013 г.) конвенций выявлены следующие основные меры регулирования обращения с химическими веществами:

— подход «химикат за химикатом», который предполагает последовательное рассмотрение химических веществ на основе оценки риска и учета опасностей, связанных с их обращением, и наложение ограничений или запретов в отношении использования и производства таких химических веществ;

— контроль трансграничного перемещения химических веществ, осуществляемый в рамках процедуры предварительного обоснованного согласия (уведомительно-разрешительный порядок);

— обмен информацией о рисках, мерах предосторожности и воздействии химических веществ на здоровье человека и окружающую среду.

4. Обоснована особая роль рекомендательных актов, оказывающих заметное воздействие на процессы международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами на современном этапе. Такие документы активно вырабатываются в рамках международных межправительственных организаций, форумов и конференций. Воздействие на процессы международно-правового управления осуществляется двумя способами. Во-первых, данные акты указывают на передовой опыт в области обращения с химическими веществами и закрепляют морально-политические обязательства сторон, касающиеся принятия мер на национальном уровне и усиления международного сотрудничества в определенных сферах. Например, Боннская декларация (2023 г.) содержит обязательства государств в отношении разработки национального законодательства, стратегий и планов действий для безопасного обращения с химическими веществами. Во-вторых, принятие рекомендательных актов может

стать началом процесса по созданию юридически обязательных норм. Благодаря рекомендательным актам удалось разработать ряд международных конвенций и учредить механизмы для решения проблем в области международной торговли особо опасными химическими веществами, обращения с особо опасными пестицидами, опасными отходами.

5. Выявлены особенности международных механизмов в сфере обращения с химическими веществами. Они отличаются по субъектному составу и типу взаимодействия (*по горизонтальной или вертикальной модели*).

Механизмы, действующие *по горизонтальной модели*, – это межгосударственные структуры, действующие в пределах своей компетенции. Они объединяют равных по статусу членов – например, государства, участвующие в международных программах или специализированных учреждениях системы ООН (например, ЮНЕП, ВОЗ и др.). В рамках горизонтального сотрудничества могут создаваться и более сложные объединения международных программ и организаций (например, Межорганизационная программа по безопасному обращению с химическими веществами, в состав которой входят ЮНЕП, ВОЗ, МОТ, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) и др.). Для механизмов данного типа характерны пересечение компетенций, дублирование усилий, отсутствие способов для обработки результатов деятельности, что снижает общие результаты работы.

Механизмы, действующие *по вертикальной модели*, – это договорные органы и программы, специально созданные в сфере обращения с химическими веществами. Первый вид таких механизмов действует на основе определенной международной конвенции для осуществления контроля за соблюдением государствами конвенционных обязательств (например, комитеты по соблюдению, конференции сторон, рабочие группы открытого состава и др.). Они характеризуются наличием контрольных процедур внутреннего и внешнего мониторинга, позволяющих контрольному органу оценивать прогресс, достигнутый государствами-членами, и формулировать конкретные рекомендации

в их адрес. Однако в настоящее время деятельность таких механизмов ограничена предметом отношений, регулируемых конкретной конвенцией.

Ко второму виду механизмов такого типа могут быть отнесены Глобальная рамочная программа по химическим веществам и ее Международная конференция. Они характеризуются расширенным составом участников, вовлечением в процесс принятия решений невластных акторов, чья роль на современном этапе ограничивается оказанием научно-консультативных и информационно-просветительских услуг, более широким предметом охватываемых отношений, а также наличием «мягких» контрольных процедур (изучение национальных докладов государств о ходе выполнения Глобальной рамочной программы и формулирование рекомендаций государствам).

По мнению диссертанта, механизмы, действующие на основе вертикальной модели, в большей степени соответствуют целям международного управления в сфере обращения с химическими веществами в силу широкой представительности и наличия контрольных полномочий.

6. Для достижения эффективного международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами выявлена необходимость принятия рамочного договора, который мог бы установить правила безопасного обращения с химическими веществами и обозначить меры ответственности за их нарушения, а также учредить единый контрольный орган в указанной сфере. Договор может закрепить следующие ключевые положения:

— императивное требование об охране здоровья человека и окружающей среды от последствий возможного негативного воздействия химических веществ;

— основные положения концепции безопасного обращения с химическими веществами как системы организации общественных отношений для соблюдения согласованных государствами требований технического и административного характера по использованию химических веществ с минимальными рисками причинения ущерба окружающей среде и здоровью человека;

— создание единого контрольного механизма международного управления в сфере обращения с химическими веществами (механизма взаимодействия по вертикальной модели).

**Теоретическая и практическая значимость исследования**. Выводы, изложенные в работе, могут быть использованы в дальнейших академических исследованиях в обозначенной сфере, в процессе обучения в высшей школе, в частности, при преподавании учебных курсов по международному праву охраны окружающей среды, праву международных организаций, международному праву прав человека, праву международной безопасности. Кроме того, выводы, полученные в результате исследования, могут быть учтены в процессе совершенствования международно-правового и национально-правового регулирования отношений в сфере обращения с химическими веществами – в частности, в деятельности международных организаций и иных объединений с участием России, координирующих межгосударственное сотрудничество по рассматриваемым вопросам, а также органов исполнительной власти Российской Федерации в области охраны окружающей среды и здоровья граждан при обсуждении предложений и разработке международного рамочного договора о безопасном обращении с химическими веществами.

**Степень достоверности и апробация результатов исследования**. Основные положения и выводы исследования обсуждены на кафедре международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина и отражены в двенадцати научных публикациях, четыре из которых были опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных результатов исследований на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук. Положения настоящего исследования становились предметом изложения диссертантом в ходе участия в различных научно-практических конференциях, круглых столах и школах молодых ученых, среди которых – XX Международная конференция молодых ученых «Традиции и новации в системе современного

российского права» (Москва, 9-10 апреля 2021 г.), XXI Международная конференция молодых ученых «Традиции и новации в системе современного российского права» (Москва, 15-16 апреля 2022 г.), XXXV Международные Плехановские чтения, секция для молодых ученых и аспирантов (Москва, 7-8 апреля 2022 г.), XVIII Международный конгресс «Блищенковские чтения» (Москва, 6 июня 2022 г., Санкт-Петербург, 19 ноября 2022 г.), XXII Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения» (Москва, 24 ноября 2022 г.).

**Структура научного исследования** соответствует поставленной цели и задачам исследования, объекту и предмету исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка сокращений и условных обозначений, списка использованных источников и литературы.

# ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, степень научной разработанности, научная новизна, перечисляются использованные автором методы исследования, раскрываются основные положения, выносимые на защиту, раскрываются теоретическая и практическая значимость диссертации, а также приводятся сведения о структуре и апробации полученных результатов исследования.

**Первая глава «Теоретические и нормативные основы международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами»** включает в себя пять параграфов, в которых раскрываются основные дефиниции, используемые автором в исследовании, формулируется содержание концепции безопасного обращения с химическими веществами, проводится анализ источников нормативного регулирования отношений в исследуемой сфере.

**В первом параграфе «Понятие и функции международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами»** автор исследует теоретическую категорию «международно-правовое управление» и формулирует понятие, выделяет функции международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами.

Особое внимание автор уделяет анализу доктринальных источников отечественных и зарубежных авторов с целью определения содержания понятия «международно-правовое управление». Проведенный автором анализ позволил выявить основные элементы, составляющие международно-правовое управление в исследуемой сфере: признание на международном уровне проблемы загрязнения окружающей среды химическими веществами и неспособности государств обеспечить безопасные условия обращения с ними на национальном уровне, равно как и признание необходимости усиления международного сотрудничества; формирование общей цели – установления безопасного обращения с химическими

веществами для охраны окружающей среды и здоровья человека; выработка государствами национальных и международных мер по регулированию отношений по обращению с химическими веществами; формирование разветвленной институционной структуры в лице государств, международных межправительственных организаций, а также неправительственных субъектов, оказывающих научно-консультативные и информационно-просветительские услуги.

В исследовании автор приводит аргументы в пользу того, что международно-правовое управление служит целям упорядочивания деятельности международных механизмов, учрежденных в изучаемой сфере, выработки ими процедур контроля для соблюдения безопасного обращения с химическими веществами на основании международно-правовых норм.

**Во втором параграфе «Концепция безопасного обращения как фундамент международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами»** автор формулирует собственное видение концепции в контексте исторического развития международных соглашений и анализа доктринальных источников в данной области.

Автор отмечает, что в современном международном праве, несмотря на упоминание в международных документах, не раскрывается содержание понятия «безопасное обращение с химическими веществами». Выявлено, что уяснить его содержание возможно на основании исследования контекста применения данного термина в международно-правовых актах. В качестве нормативных источников избраны как договорные акты, так и акты рекомендательного характера. К первой группе относятся Базельская конвенция (1989 г.), Роттердамская конвенция (1998 г.). Вторую группу составляют такие акты, как: Каирские руководящие положения и принципы (1987 г.); Лондонские руководящие принципы обмена информацией о химических веществах в международной торговле (1987 г.); Повестка дня на XXI век (1992 г.); Декларация об экологически безопасном обращении, разработанная на Конференции сторон Базельской конвенции

(1999 г.); Дубайская декларация (2006 г.) и ряд иных международных и региональных соглашений.

Анализ отмеченных источников позволил выявить неопределенность термина «безопасное обращение». Автором отмечается, что международно-правовое регулирование вопросов обращения с химическими веществами формировалось постепенно как ответ на загрязнения морской среды и как направление по регулированию обращения с опасными отходами. С начала XXI века в связи с развитием международного экологического права требования безопасного обращения распространяются на все более широкий круг химических веществ. В этот период были приняты ключевые международные соглашения, касающиеся развития эколого-правовой проблематики.

Аргументировано наличие корреляционных связей между безопасным обращением с химическими веществами и устойчивым развитием. В частности, в итоговом документе Конференции ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 году – в главе 19 Повестки дня на XXI век определяется, что безопасное обращение является неотъемлемой частью «принципов устойчивого развития и повышения качества жизни населения Земли»[4].

Основу концепции безопасного обращения с химическими веществами составляют специальные принципы международного экологического права, находящиеся в динамическом развитии, но не образующие иерархических связей между собой. В параграфе раскрывается содержание таких принципов, как принцип предосторожности, принцип предотвращения загрязнения и принцип «загрязнитель платит».

Концепция безопасного обращения с химическими веществами оперирует понятием «жизненный цикл химических веществ». Впервые оно употребляется в тексте Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, по результатам Всемирного саммита, прошедшего в

[4] Повестка дня на XXI век. 14 июня 1992 г. П. 19.1. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_ch19d.shtml (дата обращения 11.04.2024).

Йоханнесбурге (Южно-Африканская республика) в 2002 году. В пункте 23 указанного документа стороны подтвердили свою приверженность «делу безопасного обращения с химическими веществами на протяжении всего их жизненного цикла»[5]. Однако, несмотря на упоминания в международных документах, понятие «жизненный цикл химических веществ» не раскрывается в них в полной мере.

Одним из международных договоров, устанавливающих требования к регулированию обращения с химическими веществами на протяжении всего их жизненного цикла, является Минаматская конвенция о ртути (2013 г.). Структура Минаматской конвенции позволяет выделить такие этапы жизненного цикла ртути, как производство, транспортировка, использование, хранение и переработка (удаление, повторное использование).

Приведенный в параграфе анализ позволяет определить, что понятие «жизненный цикл химических веществ» предполагает либо совокупность последовательных действий, выполняемых в промышленной сфере с использованием химических веществ, либо действия, направленные на следование экономике замкнутого цикла.

**Третий параграф исследования «Международно-правовые основы управления в сфере обращения с химическими веществами»** включает в себя два раздела и содержит анализ источников договорного и рекомендательного характера, составляющих основы международно-правового управления в избранной сфере.

В рамках **подпараграфа «Международные договоры в сфере обращения с химическими веществами»** рассматриваются основные положения, цели, перечень обязанностей, на основе которых автор сформировал подходы к международному управлению отношений избранной проблематики.

Исследованы положения таких международных конвенций в сфере обращения с химическими веществами, как Базельская (1989 г.), Роттердамская

[5] Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию. План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Приложение. A/CONF.199/20. URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan_wssd.pdf (дата обращения 11.04.2024).

(2001 г.), Стокгольмская (2003 г.) и Минаматская (2013 г.) конвенции. Особо отмечаются подходы, присущие международно-правовому регулированию исследуемых отношений на современном этапе:

— подход «химикат за химикатом», который состоит в рассмотрении оценки риска и учете опасностей химических веществ для последующего наложение ограничений или запретов в отношении использования и производства таких химических веществ;

— контроль трансграничного перемещения химических веществ, который осуществляется в рамках процедуры предварительного обоснованного согласия и необходим для своевременного уведомления и принятия решения по вопросу о запрете или разрешении импорта отдельных химических веществ (уведомительно-разрешительный порядок);

— обмен информацией о рисках, мерах предосторожности и воздействии химических веществ на здоровье человека и окружающую среду.

**Во втором подпараграфе «Международные документы в сфере обращения с химическими веществами, не имеющие юридически обязательной силы»** проанализированы акты рекомендательного характера, принятые в рамках международных межправительственных организаций, форумов и конференций. Автор отмечает потенциальную нормативную ценность этих международных документов и приводит примеры международных договоров, созданных на их основе.

Диссертант подчеркивает, что такие акты содержат решения проблем обращения с химическими веществами, не охватываемых международными договорами, и перечисляет перспективные направления международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами, для которых полезно исследование содержания таких актов. К примеру, в тексте Боннской декларации (2023 г.) подчеркивается воздействие химических загрязнений на благополучие человека (пункт 2) – усиление защиты прав человека; отмечается необходимость участия всех секторов экономики (пункт 6) – важность многосекторного подхода; обосновывается значимость обеспечения подотчетности, прозрачности и доступа к

информации о химических веществах (пункт 12) – формирование механизмов международного контроля.

**Вторая глава исследования «Институционные основы международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами»** состоит из четырех параграфов и посвящена исследованию деятельности и вклада международных организаций, входящих в систему органов ООН; особое внимание уделяется роли и значению ЮНЕП, деятельности международных конференций и форумов в сфере безопасного обращения с химическими веществами, а также деятельности контрольных органов международных конвенций.

**В первом параграфе «Общая характеристика деятельности органов, организаций и программ ООН в международно-правовом управлении в сфере обращения с химическими веществами»** отмечается множественность международных организаций, деятельность которых связана с обеспечением безопасного обращения с химическими веществами. На основе анализа деятельности международных организаций дается новая оценка множественности субъектов системы международно-правового управления в рассматриваемой сфере. Автор отмечает, что такая множественность не всегда способствует эффективному достижению целей международно-правового управления. Например, как ЮНЕП, так и ВОЗ занимаются вопросами охраны окружающей среды и здоровья человека и разработкой мер в отношении борьбы с негативным воздействием химических веществ на них. Это приводит к дублированию их усилий, и является свидетельством слабой координации действий внутри организации международного управления.

Развивая тезисы общего характера, **во втором параграфе «Внедрение концепции безопасного обращения с химическими веществами Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП)»**, диссертант осуществляет критический анализ деятельности ЮНЕП. Автором обоснована необходимость усиления мандата Программы для достижения целей международно-правового управления в сфере безопасного обращения с химическими веществами. Отсутствие контрольных полномочий у ЮНЕП затрудняет оценку выполнения государствами

природоохранных обязательств и обеспечение соответствия результатов деятельности субъектов управления ее целям, как и всей экологической повестке в целом.

Исследованию организационных форм взаимодействия, присущих международно-правовому управлению в исследуемой сфере, посвящен **третий параграф «Роль международных конференций и форумов в международно-правовом управлении в сфере обращения с химическими веществами» и четвертый параграф «Роль контрольных органов международных конвенций в международно-правовом управлении в сфере обращения с химическими веществами»**.

**В третьем параграфе** рассматриваются полномочия действовавшего ранее Межправительственного форума по химической безопасности и существующей сегодня Межорганизационной программы по безопасному обращению с химическими веществами. Обоснован тезис о том, что в институционной структуре международно-правового управления они выступают в качестве механизмов, координирующих сотрудничество на горизонтальном уровне. Для них не характерно наличие иерархических связей, отношений власти-подчинения. **В четвертом параграфе** приводятся примеры механизмов, обеспечивающих международно-правовое управление по вертикали. Они отличаются наличием элементов субординации (в частности, контрольных полномочий) и широкой представительностью.

**Третья глава исследования «Тенденции развития международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами»** состоит из двух параграфов. Она посвящена исследованию основных положений и перспектив разработки международного рамочного договора по управлению в сфере обращения с химическими веществами, в ней приведена аргументация о необходимости усиления защиты прав человека от химических загрязнений.

**Первый параграф «Перспективы разработки международного соглашения по вопросам безопасного обращения с химическими веществами»** содержит положения, которые, по мнению диссертанта, являются существенными

для разработки международного рамочного договора. В параграфе названы преимущества заключения такого договора, а также обосновано, что спорадический характер международно-правового регулирования подтверждается наличием значительного количества нерешенных вопросов: это слабый понятийно-категориальный аппарат, отсутствие механизмов оценки эффективности и контроля выполнения обязательств государствами, отсутствие глобальной стратегии международного управления в исследуемой сфере, недостаточно эффективные механизмы защиты прав человека от неблагоприятных последствий загрязнения окружающей среды химическими веществами и др.

Автор подчеркивает, что в настоящее время постепенно формируется согласованная позиция государств по вопросу о необходимости заключения соглашения подобного рода и отмечается, что рамочный договор должен стать необходимой правовой базой для сотрудничества государств.

**Во втором 2 параграфе «Усиление защиты прав человека как следствие повышения эффективности международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами**» особое внимание уделено обоснованию необходимости защиты прав человека от негативных последствий химических загрязнений.

Примеры из практики Совета по правам человека ООН, Комитета по правам человека, судов и комиссий по правам человека, действующих на региональном уровне, свидетельствуют о многочисленных нарушениях права человека на благоприятную окружающую среду, а также таких личных прав человека, как право на жизнь, здоровье, уважение частной и семейной жизни и других материальных прав в результате химических загрязнений. Международно-правовое управление отношениями в сфере обращения с химическими веществами охватывает вопросы выработки условий и процедур по соблюдению правил производства, трансграничного перемещения и удаления химических веществ. Эти условия и процедуры способствуют обеспечению защиты обозначенных выше прав человека.

В исследовании выявлено, что в настоящий момент ограниченные механизмы доступа общественности к экологически значимой информации усугубляют

проблему обеспечения прав человека в данной сфере. Среди ограничений следует выделить терминологию, используемую в международных конвенциях («насколько это практически возможно», «соответствующий доступ»), либо отсутствие требования об обеспечении этих прав. Одной из первоочередных задач международно-правового управления, заключает автор, должна стать корректировка положений Базельской, Роттердамской, Стокгольмской и Минаматской конвенций о доступе общественности к информации о возможном негативном воздействии химических веществ и о доступе к процессам принятия решений, в особенности при защите прав таких уязвимых групп, как трудящиеся, дети и коренные народы.

**В заключении** по итогам исследования приведены основные выводы и предложения автора в отношении международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами, которые подтверждают достижение цели и выполнение задач диссертации.

# СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

**Публикации в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации**

1. Норбоева Т.В. Международно-правовые основы обращения с химическими веществами: в поисках оптимальной модели управления // Электронное сетевое издание «Международный правовой курьер». – 2021. – № 7. – С. 68-75 (0,83 п.л.).

2. Норбоева Т.В. Деятельность ЮНЕП по продвижению концепции экологически безопасного обращения с химическими веществами // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 8 (171). – С. 25-28 (0,56 п.л.).

3. Норбоева Т.В. Ключевые аспекты международно-правового управления в сфере обращения с химическими веществами: учет уроков прошлого // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 2 (165). – С. 27-30 (0,7 п.л.).

4. Норбоева Т.В. Современный международно-правовой дискурс в отношении использования свинца // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – №18 (7). – С. 167-177 (0,98 п.л.).

**Публикации в изданиях, индексируемых в международных цитатно-аналитических базах данных Scopus**

1. Norboeva T.V., Zakharova L.I. In Search of Clear Scientific Criteria for Including New Substances and Methods on the WADA Prohibited List // Kutafin Law Review. – 2023. – № 10 (2). – P. 315-343 (1,59 п.л.). DOI: 10.17803/2713-0533.2023.2.24.315-343.

**Публикации в иных изданиях**

1. Норбоева Т.В. К вопросу о содержании понятия «химические вещества» в международном праве // Традиции и новации в системе современного российского права. Материалы XX Международной конференции молодых ученых. В 3-х томах. – Москва, 2021. – Т. 3. – С. 281-283 (0,24 п.л.).

2. Норбоева Т.В. Право человека на благоприятную окружающую среду в контексте защиты от химических загрязнений // Традиции и новации в системе современного российского права. Материалы XXI Международной конференции молодых ученых. В 3-х томах. – Москва, 2022. – Т. 3. – С. 25-26 (0,26 п.л.).

3. Норбоева Т.В. Международно-правовые основы борьбы с химическим загрязнением // XXXV Международные Плехановские чтения. Сборник статей аспирантов и молодых ученых. – Москва, 2022. – С. 328-332 (0,31 п.л.).

4. Норбоева Т.В. Безопасное обращение с химическими веществами в сфере здравоохранения на повестке международных организаций // Международные организации в современном мире: право и политика: материалы круглого стола XVIII Международного конгресса «Блищенковские чтения», Санкт-Петербург, 19 ноября 2022 года. – Москва: Российский университет дружбы народов (РУДН), 2023. – С. 92-95 (0,21 п.л.).

5. Норбоева Т.В. Реализация ЦУР 16 в концепции безопасного обращения с химическими веществами. В целях устойчивого развития цивилизации: сотрудничество, наука, образование, технологии: сборник материалов Международной научной конференции студентов и молодых ученых. Москва, 22–26 ноября 2022 г. : в 2 томах. – Москва: РУДН, 2023. – Т. 2. – С. 462-468 (0,26 п.л.).

6. Норбоева Т.В. Международное соглашение по использованию пластика: поиск консенсуса // Государство и право России в современном мире. Сборник докладов. XXII Международная научно-практическая конференция Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). XXIII Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. – Москва, 2023. – Ч. 3. – С. 363-365 (0,25 п.л.).

7. Норбоева Т.В. Роль Специального докладчика по токсичным веществам СПЧ ООН в международном управлении в сфере обращения с химическими веществами // Пролог: журнал о праве. – 2022. – № 2 (34). – С. 94-104 (0,97 п.л.). DOI: 10.21639/2313- 6715.2022.2.11.

Общий объем опубликованных работ составляет 6,9 п.л.