

Степаненко В.С.

ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

***Аннотация.** В эколого-правовой литературе подробно анализируются понятие, основные направления и тенденции европейской экологической политики, а также базовые (основополагающие) ее принципы, их влияние на содержание нормативных правовых актов Европейского Союза и образующих его государств, на судебную практику ЕС и национальных судов. Национальные эколого-правовые системы отдельных стран, опираясь на основную цель экологического права и экологической политики, развили более широкий подход к пониманию природы экологических принципов, по существу не разрывая с общепринятым подходом. В целом ряде случаев формулирование экологических принципов не ограничивается перечисленными в Договоре об образовании Европейского Сообщества. Как показывают проведенные зарубежными специалистами исследования, экологические принципы образуют реальное и собственное правовое поле там, где они перенесены в более детализированное национальное законодательство или политические документы. Как и во всех случаях, когда предпринимается попытка классифицировать принципы той или иной правовой отрасли и таким образом создать их открытую или замкнутую систему, возникают весьма острые споры. Это в полной мере относится к принципам экологической политики Европейского Союза.*

***Ключевые слова:** Европейский Союз, экологическая политика, экологическое право, экологические принципы, эколого-правовая система, экологический закон, окружающая среда, договора, классификация, европейский парламент*

***Abstract:** The environmental legal literature provides detailed analysis of the definition, key directions and tendencies of the European environmental policy, as well as its basic (fundamental) principles, their influence upon the contents of normative legal acts of the European Union and its Member States, judicial practice of the EU and the supranational courts. Based upon the main goal of environmental law and policy national environmental legal systems of some states have developed a broader approach to understanding the nature of environmental principle, while not departing from the general principles. In a number of cases formulation of environmental principles is not limited to those mentioned in the Treaty establishing the European Community. As the studies of foreign specialists have shown, the environmental principles form its own real legal field where such principles are transferred into more detailed national legislation or political documents. Topical disputes arise regarding whether the system of principles of this legal branch should be classified within an open or a closed system, and the same is true towards the principles of environmental policy of the European Union.*

***Keywords:** the European Union, the environmental policy, the environmental law, environmental principles, environmental legal system, environmental law, environment, treaties, classification, the European Parliament.*

Постановка проблемы. В эколого-правовой литературе подробно анализируются понятие, основные направления и тенденции европейской экологической политики, а также базовые (основополагающие) ее принципы, их влияние на содержание нормативных правовых актов Европейского Союза и образующих его государств, на судебную практику ЕС и национальных судов.

Так Николас де Саделеер в своей работе «Экологические принципы, современное и пост-современное право» предлагает достаточно четкий анализ правовой значимости экологических

принципов, понимая их именно как элемент права, правовой инструмент. Соглашаясь с Г. Винтером, он отмечает, что в контрасте с более общими принципами права, которые часто развиваются судами путем толкования, ключевые экологические принципы более смело сформулированы и в «жестком» и в «мягком» праве. Он характеризует большую часть современных экологических норм, как содержащие классические особенности «пост-модернистского» права, в котором строгость, рациональность и уверенность современных правовых норм дают стимул для постепенного раздробления, гибкости и рассеивания. Основные экологические

принципы, как он предполагает, могут обеспечить некоторую степень согласованности и стабильности в новом правовом мире, что требует от юридических и нормативных документов способности легко приспосабливаться и быстро меняться¹. При определении правовой природы принципов, т.е. при решении вопроса, о границах между экологическим правом и подходом к основным проблемам природы и структуры правовой системы, профессор Ричард Макрори ссылается – как и многие иные юристы-экологи, на известную работу американского философа – правоведа Рональд Дворкина (Ronald Dworkin) «Серьезно о правах»², в котором проведено четкое разграничение между правовыми обычаями и юридическими принципами: «И те, и другие определяют отправные точки для принятия конкретных решений в вопросах обязательственного права в конкретных обстоятельствах, но они отличаются характером направления действий, которое они задают», и рассматривает такие различия с точки зрения их практического толкования судами³.

В цитированной выше работе последнего времени – книге «Принципы европейского экологического права», подготовленной на основе анализа практики (судебной работы) группой Авосетта юристов – экологов Европы, отмечается, что основные экологические принципы – это те, которые обозначены в ст. 174 Договора об образовании Европейского Сообщества, и в особенности принципы обязательных сборов с загрязнителя (так называемый принцип «загрязнитель платит»), предотвращения загрязнений и предосторожности. В разделе 3 «Генезис экологических принципов ЕС» профессор Людвиг

Кремер прослеживает не только историческое развитие этих норм в Договоре об образовании Европейского Сообщества, но и политическое обоснование их возникновения.

Национальные эколого-правовые системы отдельных стран, опираясь на основную цель экологического права и экологической политики, развили более широкий подход к пониманию природы экологических принципов, по существу не разрывая с общепринятым подходом. В целом ряде случаев формулирование экологических принципов не ограничивается перечисленными в Договоре об образовании Европейского Сообщества. Принципы, сформулированные в Основном Экологическом законе Португалии, например, содержат среди прочего предотвращение, равновесие, принятие участия и ответственность⁴. В Нидерландах, существуют предпосылки включить в главный нормативный акт в данной сфере – Акт экологического управления – ключевые экологические принципы. Г.Банди отмечает масштабы, в которых в странах переходного периода (большинстве государств Центральной и Восточной Европы) в 90-ых годах происходило развитие ключевых экологических принципов. Эти страны в своем законодательстве имеют ссылки на главные принципы экологического права: предотвращение, участие общественности в охране окружающей среды, «загрязнитель платит», сотрудничество (принцип кооперации).

Как показывают проведенные зарубежными специалистами исследования, экологические принципы образуют реальное и собственное правовое поле там, где они перенесены в более детализированное национальное законодательство или политические документы⁵. В некоторых странах структура и содержание принципов экологического права действуют только косвенно (Дания). Напротив, в Германии, например, и принцип предотвращения, и принцип предосторожности содержатся в Федеральном законе о качестве воздуха, выбросах и их непосредственно

¹ *Nicolas de Sadeleer*. Environmental Principles, Modern and Post-modern Law//Principles of European Environmental Law. S. 225-237.

² Ныне эту знаменитую работу можно прочитать и на русском языке. под названием «О правах всерьез» она издана в Москве издательством РОССПЭН («Российская политическая энциклопедия») в 2004 г. – 302 с., правда, тиражом всего 500 экземпляров.

³ Principles of European Environmental Law. Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers, Edited by Prof. Richard Macrory., Groningen, Europa Law Publishing 2004, – 256 s. Ibid. S. 4. – в сноску 44.

⁴ *Aragao A.* The Application and Interpretation of the Core Environmental Principles by the Portuguese Courts//Principles of European Environmental Law. S. 151-179.

⁵ *Whelan A.* Fundamental Principles of EU Environmental Law. Irish Journal of Environmental Law, 1999. S.37-57.

используют⁶. Они играют важную роль при рассмотрении судами Германии соответствующих споров о нарушении прав. Б.В.Вегенер также отмечает, что принцип кооперации (сотрудничества), предполагающий ограничение регулирующих конвенциональных инструментов в пользу добровольных схем, и системы свободного выбора, то есть принципа, которого нет в Договоре ЕС, нашли свое место в законодательстве Германии. Он упоминает противоречивое решение 1998 г., когда Конституционный Суд истолковал национальное законодательство об отходах, как основанное на принципе сотрудничества (кооперации), результатом чего стало ограничение использования института субсидиарности в контексте некоторых законов, например регулирующих местные налоги.

Классификация принципов экологической политики ЕС. Как и во всех случаях, когда предпринимается попытка классифицировать принципы той или иной правовой отрасли и таким образом создать их открытую или замкнутую систему, возникают весьма острые споры. Это в полной мере относится к принципам экологической политики Европейского Союза. Однако в целях большей обзримости проблемы попытаемся вначале воспроизвести господствующую в литературе классификацию, а потом остановиться на научной полемике, которая связана как с системой принципов в целом, так и с отдельными принципами в особенности.

Общие принципы права и политики ЕС. Одним из общих принципов деятельности органов Сообщества является самосохранение данной организации и ее органов. Цель самосохранения развивает нормативные действия в образе обязательства какого-либо одного органа реализовать свои задачи, а не отказываться от своих полномочий в пользу другого органа. При этом он должен сохранять выгодное соотношение по затрате сил и пользе от него. Другим общим принципом, без сомнения, является принцип демократичности. Он охватывает принцип большинства, защиты меньшинства, основных прав, публичность

нормативной деятельности. В литературе, посвященной проблемам европейского права, ведутся споры о том, в какой степени он закреплен в Договоре, а в какой – используется в качестве ядра конституционного права государств-участников ЕС. Это решается в каждом отдельном случае. Важное значение, как отмечено в литературе, имеет общий принцип пропорциональности.⁷

По господствующему мнению, не является структурной детерминантой Договоров принцип **институционального баланса**, хотя Европейский Суд и другие органы часто используют эту аргументацию, чтобы обозначить определение поведения органов как соответствие или несоответствие Договору. В позитивном праве отсутствует возможность определить содержание этого принципа, так как само словосочетание «институциональный баланс» содержит либо описание отношения органов друг с другом (но тогда он образует пустую формулу), либо он выражает конституционно-правовую направленность (тогда он находится вне нормативной области). В любом случае он не пригоден как отдельный источник нормативной информации о соотношении полномочий органов. Нормативное качество может придаваться также и **практике** стран-участниц ЕС или органов Сообщества. Доктрина обозначает ее (практику) на обоих уровнях обычным правом, опираясь на примеры, затрагивающие процессы и процедуры органов. То есть, несмотря на ст.48 Договора об образовании Европейского Союза, возможность изменения Договоров, основанная на обычном праве, не исключена в принципе. Но она исключена тогда, когда затрагивает напрямую права отдельных лиц.

В российской литературе о праве Европейского Союза (Сообщества) обычно рассматривают как общие принципы права (со ссылкой на ст.6 Договора об образовании Европейского Союза) – свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, принципы правового государства, т.е. концентрированное выражение самых важных сущностных черт и ценностей, свойственных данной системе права⁸. Трактуют понятие принципа, как предписания основополагающего харак-

⁶ См.: Люббе-Вольфф Г. Правовая охрана атмосферного воздуха // Современное экологическое право в России и за рубежом. С. 88 – 99; Она же // О.Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольфф. Указанное сочинение. С. 666-682.

⁷ De Burca G. The Principle of Proportionality and its Application in EC Law, 1994// YEL. S.195-150.

⁸ Европейское право / Отв.ред. Л.М.Энтин. С.92-93.

тера, которые определяют сущность, содержание и порядок применения остальных норм правовой системы, выделяют в праве Европейского Союза принципы верховенства и прямого действия права ЕС, определяющие его соотношение с правовыми системами государств-членов; общие принципы права – исходные начала правового регулирования, которые действуют во всех сферах ведения Союза и присущи также другим демократическим правовым системам; специальные принципы, имеющие силу в рамках отдельных отраслей (направлений) или сфер его правового регулирования; принципы деятельности Европейского Союза, которые определяют порядок реализации Европейским Союзом имеющейся у него компетенции⁹. По этой классификации принципы экологической политики и экологического права относятся к специальным.

Отдельные принципы экологической политики ЕС. С большей или меньшей степенью подробности эти принципы рассматриваются и в литературе, изданной на русском языке. Наибольшее внимание им уделяет в учебнике «Экологическое право» проф. Л. Кремер, анализируя принципы subsidiarity, интеграции, предотвращения и профилактики, борьбы с вредными воздействиями на окружающую среду в источниках их возникновения, «загрязнитель платит», а также критерий взвешивания.¹⁰ Для получения целостной картины все же остановимся – хотя бы коротко – на этих и других принципах экологической политики ЕС.

1) Высокий уровень защиты. Согласно ст. 174 экологическая политика Сообщества с учетом различных особенностей отдельных регионов ЕС ориентирована на высокий уровень защиты и стремится обеспечить его. Этот принцип, т.е. «высокий уровень защиты», является одним из важнейших материальных принципов экологической политики. Он обозначен в различных статьях Договора об образовании Европейского Сообщества. Его непосредственно включили Амстердамским договором: согласно ст. 2 – в задачи Сообщества входит поддерживать высокий уровень защиты окружающей среды и добивать-

ся ее качества. При этом надо учитывать, что «высокий уровень защиты окружающей среды» не тождествен понятию «в наивысшей степени возможный уровень защиты», которое часто встречается в документах и научной литературе по проблемам экологического права ЕС и входящих в него стран.

После изменения Амстердамским договором ст. 95 приобрела следующее содержание: «Комиссия исходит в своих предложениях в области охраны здоровья, безопасности, окружающей среды и охраны потребителей из высокого уровня защиты и опирается при этом на все научные результаты и новейшие достижения. В рамках своей компетенции эту же цель преследуют Европейский парламент и Совет». Эта норма четко показывает, что принцип высокого уровня защиты направлен в рамках законодательных полномочий и на Европейский Парламент и на Совет. Но все же специалисты придерживаются мнения, согласно которому не до конца ясно, возможна ли судебная защита этого принципа. Если Комиссия при внесении своих предложений не учтет данный принцип, существует позиция, по которой Европейский Парламент может подать иск в Европейский Суд, используя ст.230 Договора об образовании Европейского Сообщества. Я.Х.Янс при этом указывает, что такого рода аргументации противостоит судебная практика Европейского Суда, по которой предложения Европейской Комиссии¹¹ расцениваются и являются по своему статусу внутренним подготовительным актом, а не релевантным в правовом смысле действием (или решением), как это необходимо согласно требованиям ст. 230 Договора об образовании Европейского Сообщества¹².

Таким образом, судебную проверку предложений Комиссии с точки зрения достижения высокого уровня защиты окружающей среды можно исключить. Этот принцип упоминается также в Директиве 96/61 об интегрированном предупреждении и уменьшении загрязнения окружающей среды¹³.

⁹ Экологическое право в вопросах и ответах. С.39-45.

¹⁰ Кремер Л.// Дубовик О.Л., Кремер Л., Любее-Вольфф Г. Указ. соч. С. 132-140.

¹¹ О полномочиях Европейской Комиссии см.: Право Европейского Союза в вопросах и ответах. С.78-83.

¹² Jans J.H. , von der Heide A.K. Op.cit.P. 35.

¹³ Abl. EG. 1996, № L. 257/26

2) Принцип наивысшей степени возможного уровня защиты имеет несколько другое содержание и статус. Он не закреплен в Договоре, но выводится из совокупности его норм¹⁴. Данный принцип служит, в первую очередь, толкованию и применению права Сообщества с целью предоставления (обеспечения) наивысшей степени возможного уровня защиты; он применяется там, где право Сообщества требует взвешивания различных интересов или целей, так что в случае коллизии эколого-политических интересов с другими интересами, нужно исходить из относительного приоритета первых. Но этот принцип не воздействует ни на порядок распределения компетенции в Европейском Сообществе ни на его институциональные рамки. Он, как считает профессор А. Эпине, должен внедряться в уже существующую систему¹⁵.

3) Принцип профилактики. Данный принцип закреплен в экологической политике Европейского Сообщества со времен Маастрихтского договора и почти полностью соответствует принципу профилактики, сформулированному в немецком экологическом праве¹⁶. В праве ФРГ он действует преимущественно в той его части, которая касается права охраны атмосферного воздуха¹⁷ и согласно этому принципу меры охраны должны вводиться при обоснованном опасении (подозрении), что определенное действие причиняет (оказывает) определенный результат – вредящее окружающей среде последствие, даже без научно обоснованного доказательства наличия каузальной связи.

Профилактика рисков, угрозы или опасности в отличие от предотвращения опасности (угрозы)

начинается до их возникновения и перетекает в контроль рисков¹⁸. Этот процесс охватывает пространственно и временно отдаленные опасности, а также случаи малой вероятности или только подозрения в опасности¹⁹. Данный принцип основывается на идее о том, что превентивные защитные меры должны быть приняты как можно раньше в целях уменьшения и предотвращения рисков. Принцип профилактики может оправдать превентивную меру по отношению к наступлению экологического вреда даже при отсутствии доказательства причинной связи. В отличие от немецкого права принцип профилактики не охватывает профилактическую минимизацию, которая имеет значение только в рамках принципа источника (загрязнения, воздействия). Также не охватывает он профилактику использования природных ресурсов в смысле сохранения свободного пространства, как это следует из принципа предотвращения. Из принципа профилактики следует, что Сообщество, по мнению Комиссии, имеет право закрепить такой уровень защиты окружающей среды, людей, животных и растений, который оно считает необходимым²⁰.

¹⁸ По проблеме контроля (управления) экологическими рисками существует обширная литература. См. например: Винтер Г. Правовое регулирование допуска на рынок химических веществ // Современное экологическое право в России и за рубежом. С. 122-131; Дубовик О.Л. Анализ экологических рисков в России // Там же. С. 132-145; Дубовик О.Л., Гиряева В.Н. Рецензия на книгу: Г.Винтер, Б.Хансюргенс, Г.Гинцки. Взвешивание рисков и стоимости (расходов) в европейском праве обращения с химическими веществами: Исследовательский доклад 2971/8084 // Государство и право, 2000, № 9. С. 119-121; Иойрыш А.И. Концепция риска: его оценка и управление им // Обеспечение безопасности населения и территорий (Организационно-правовые вопросы). М.: ИГП РАН, 1994. С. 19-26; Кёк В. Основы менеджмента рисков в экологическом праве Германии // Правовое регулирование проблем безопасности // Под ред. Н.И.Махутова. М.: ФЦНТП, 2002. С. 140-144; Он же. Менеджмент рисков в охране окружающей среды в ФРГ // Право и политика, 2000, № 5. С. 118-125; Правовые и экономические проблемы управления безопасностью и рисками. Сб. статей. М.: ФЦНТП, 2003. – 121 с.; Хоружая Т.А. Методы оценки экологической опасности. М.: «Экспертное бюро-М» 1998. – 224 с. и др.

¹⁹ Kloepfer M. Umweltrecht. München : C.H.Beck, 1998. 4. Rn. 12 . 82ff.; Bender B. Op.cit. Rn.; Gethmann C.F., Kloepfer M. Handeln unter Risiko im Umweltstaat, Berlin. 1995. S.75

²⁰ См.: Постановление Европейской Комиссии об основах реализации принципа профилактики (Leitlinie n der Kommission über die Anwendung der Grundsatzes der Vorsorge. Kom., 2000. I.).

¹⁴ Kahl W. Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht. Heidelberg, : C.F.Müller, 1993; Jonson S.P., Corcelle G. The Environmental Policy of the European Communities. London, 1995; Koeman N. (ed.) Environmental Law in Europf. Den Haag, 1999.

¹⁵ Epiney A. Op.cit.P. 672.

¹⁶ См. подробнее: Люббе-Вольфф Г. Основные характеристики права окружающей среды Германии // Государство и право, 2000, № 1. С. 89-94.

¹⁷ См. об этом: Люббе-Вольфф Г. Право охраны атмосферного воздуха в Германии // Современное экологическое право в России и за рубежом // Под ред. О.Л.Дубовик. М.: ИНИОН-ИГП РАН, 2001. С. 88-99; Bender B. // Bender B., Sparwasser R., Engel R. Umweltrecht. Gründzuge des öffentlichen Umweltschutzrechts. Heidelberg: C.F.Müller, 2000. Rn. 84.

В соответствии с рекомендациями Комиссии этот принцип означает менеджмент рисков с принципиальным принятием *остаточных рисков*. Это положение, выработанное доктриной европейского экологического права, управлением и судебной практикой означает – довольно четко – что в принципе обществу необходимо принять в качестве теоретически мыслимых, но практически мало реальных рисков, что опасность лежит в области политической ответственности. Если какие-то меры в рамках этого принципа считаются необходимыми, то они должны соотноситься с необходимым уровнем защиты²¹. При этом следует учитывать, что такого рода меры не должны быть дискриминирующими при применении. Они должны согласовываться с уже ранее осуществленными мерами по охране окружающей среды. Наконец, они должны основываться на исследовании потенциальных выгод и рисков (расходов, издержек), а также должны быть проверены и оценены в свете новейших научных достижений²².

В правовом смысле, как отмечается практически повсеместно в эколого-правовой литературе, из этого принципа вытекает необходимость толкования ст.174 Договора об образовании Европейского Сообщества. Дело в том, что Сообщество при выработке экологической политики должно учитывать научные и технические данные. При этом оно не должно пользоваться «предлогом ожидания», не оставляющего сомнений доказательства причинной связи, для нежелательных экологических эффектов²³.

Согласно этому принципу для мер по охране окружающей среды вполне достаточно предварительных индикативных научных данных²⁴.

Во вторичном праве пример формулирования (обозначения) этого принципа можно найти в Директиве 98/81, принятой во изменение Директивы 90/219 о применении генно-инженерно-модифицированных организмов в закрытых системах²⁵. Статья 5 этой Директивы устанавливает, что при сомнениях в определении класса предложенного применения в закрытых системах надо применять более строгие меры защиты, если только не доказано, что применение менее строгих мер оправданно; при этом еще необходимо получить разрешение компетентного органа²⁶. В качестве другого примера может быть приведено Приложение 1У Директивы 96/61 об интегративном предотвращении и уменьшении загрязнения окружающей среды. Эта Директива включает положение, согласно которому при определении наилучшей доступной техники следует помимо прочего исходить из принципов профилактики и предотвращения. Они встречаются в судебной практике Европейского Суда²⁷.

4) Принцип предосторожности (предотвращения, предусмотрительности). Экологическая политика Сообщества базируется на принципе: «предотвращать – лучше, чем потом исправлять», и, соответственно, требует проведения надлежащих мер во исполнение этого принципа. Указанный принцип позволяет действовать в защиту окружающей среды на более раннем временном отрезке. Это означает приоритет предотвращения вреда, а не его возмещения. Очень четко данное положение прослеживается в Директиве 94/62 об упаковках и отходах от упаковок²⁸. Наилучшее средство уменьшения отходов от упаковок – это уменьшить объем упаковок. Статья 9 указанной Директивы требует принятия мер с целью, чтобы упаковки попадали на рынок

²¹ Только в качестве одного из многочисленных примеров см. Швайгер Т. Доклад «Расширение ЕС и генетически модифицированные организмы: попытка поразить движущуюся мишень. Вступление в ЕС и его влияние на агропромышленную и пищевую политику стран Центральной и Восточной Европы. Киев: БИИЦ «Зеленое досье», 2001. – 35 с.

²² Jans J.-H., von der Heide A.K. Op.cit.P. 37 ff.

²³ См.: там же. С. 38.

²⁴ См.: там же. С.37. В этом плане показательны результаты исследования рисков при вводе химических веществ в оборот. Подробнее о них см.: Винтер Г. Правовое регулирование допуска на рынок химических веществ, а также указанную выше рецензию на книгу Г.Винтера, Б.Хансюргенса, Г.Гинцки.

²⁵ Abl. EG, 1998; № L. 330 /13. Assaciation Greenpeace France/ Ministere de l Agriculture et de la Piche – Slg.I, 2000, . S.1651. Аналогичные вопросы обсуждаются и российскими специалистами. См.: Обеспечение экологической безопасности при использовании генетически модифицированных организмов. Сборник материалов Круглого стола Всероссийской конференции по экологической безопасности (4-5 июня 2002 г.). М.: РРЭЦ, 2002.– 256 с.

²⁶ Abl. EG 1996, № L. 257 /26.

²⁷ На примерах 50 дел по экологическим спорам данную проблему рассматривает Л. Кремер.

²⁸ Abl. EG. 1994; № L. 365 /10.

только в том случае, если они соответствуют всем требованиям данной Директивы. Принцип предотвращения в определенном смысле является, по выражению Я.Х. Янса, «предступенью» принципа профилактики. Он является более широким и в рамках превентивности изменяет требования к причинной связи. Если европейское право разделяет два этих принципа, то есть предосторожности и профилактики, с чем согласны далеко не все, то нужно разделять и меры по их реализации, что крайне затруднительно практически. Например, Л.Кремер считает, – так же как и подавляющее большинство немецких специалистов в области экологического права, – что по своей сути это одно и то же. Эти два принципа настолько трудно разделить по содержанию и реализации, что не имеет практического смысла рассматривать их по отдельности²⁹. И все же в европейской эколого-правовой доктрине преобладает мнение, что основания и аргументы для разделения этих принципов достаточно четко отражены в законодательстве об охране окружающей среды. Но в немецком праве столь же подробно аргументировано и закреплено в законодательстве: принцип предотвращения поглощается принципом профилактики³⁰. Так, Третья программа действий по охране окружающей среды Европейского Сообщества³¹ нацелена на предотвращение загрязнения окружающей среды и чрезмерного использования природных ресурсов (средообразующих элементов). Поэтому для Третьей программы было важно улучшить необходимое знание и информацию и сделать ее более доступной для всех участников принятия решений (экологически значимых), включая общественность³², а также выработать процедуры, в которых будут учитываться соответствующие знания в ранних стадиях принятия решения для фиксации деятельности, которая существенно влияет или может повлиять на окружающую среду.

²⁹ См.: Кремер Л. Экологическая политика Европейского Союза. С.11-14.

³⁰ Люббе-Вольфф Г. Основные характеристики права окружающей среды Германии. С. 89 и след.

³¹ Abl. EG. 1983. № С 46/1.

³² См.: текст Директивы 90/313 о о свободном доступе к экологической информации. Abl. EG. 1990, № L. 158/36.

В этой связи показательны предписания Директивы об экологической экспертизе³³. Преамбула к ней содержит отсылки на первые три Программы действий в области охраны окружающей среды Европейского сообщества (принятые, соответственно, в 1974, 1977 и 1983 гг.). В ней подчеркивается, что наилучшая экологическая политика состоит в том, чтобы предотвращать экологический вред изначально, а не бороться с его последствиями. Экологическая экспертиза является сама по себе особым примером инструмента, где принцип предупреждения играет существенную роль³⁴. В рамках Третьей Программы действий по охране окружающей среды этому принципу соответствует предложение надзора за принятыми мерами с целью отслеживания их реализации и приведения в соответствие с новыми условиями и полученными знаниями. В этой связи необходимо упомянуть Директиву о приведении в соответствие технических стандартов с техническим и научным прогрессом³⁵.

Принцип предусмотрительности (как он именуется в немецком экологическом праве) перекочевал в право Сообщества из национального права ФРГ. Однако его значение в праве Сообщества отличается от его «родного» смысла. Принцип предусмотрительности в европейском

³³ Директива 85/337// Abl. EG, 1985. № L 175/40; позднее она была изменена.

³⁴ Такой позиции придерживаются и зарубежные, и российские специалисты. См. например: Боголюбов С.А. Государственно-правовые проблемы экологической экспертизы // Государство и право. 1996, № 11. С.105-126; Бринчук М.М. Правовой институт экологической экспертизы и ее принципы // Журнал российского права. 1998, № 9. С.28-35; Комментарий к Федеральному закону «Об экологической экспертизе» / Под ред. М.М.Бринчука. М.: Бек, 1999. – 224 с.; Краснова И.О. Оценка воздействия на окружающую среду и порядок вынесения государственных решений: опыт США // Экологическое право, 2001, № 2. С.43-47; Сапранова О.Н. Проблемы экологической экспертизы в эколого-правовых и иных специальных исследованиях (обзор литературы за 1988 – 1994 гг.) // Вестник МГУ, 1994, № 6; Храмова Ю.Р. К вопросу о правовых проблемах осуществления экологической экспертизы // Государство и право, 2000, № 8. С. 11-17; Черп О.М. и др. Экологическая оценка и экологическая экспертиза. М.: СоЭС, 2001. – 312 с.

³⁵ См.: Директиву 86/278 (Abl. EG. 1986, № L 181/6), в частности, статью 13 этой Директивы – об охране окружающей среды и особенно земель при использовании осадков сточных вод в сельскохозяйственном производстве.

праве имеет одновременно методологическое и стратегическое наполнение. Методологически, в принцип заложены индикаторы для оценки рисков. Стратегически, как считает Г. Винтер, он содержит требования для принятия решения о вмешательстве. В обоих случаях он стимулирует осторожность: в случае оценки рисков, научная неуверенность не может быть взята за основу, но должна быть изучена с точки зрения того, есть ли хоть малейшие показатели рисков, возможности интерполяции известных фактов и т.д. Аналогично следует оценивать ситуацию и действовать в случае принятия решения о действиях. Научная неуверенность в такой необходимости не может служить достаточным основанием для уклонения от мер предупреждения.

Принцип предусмотрительности в немецком праве кроме указанных выше аспектов и проявлений имеет также инструментальное и действительное наполнение. Действительное наполнение должно рассматриваться при оценке рисков с точки зрения последствий во времени и месте, возможностей причинения вреда особо чувствительным товарам, возможного раздражения и низкого уровня вреда. Инструментальное наполнение относится к набору средств относящихся к принципу.

Действительное наполнение практически не представлено в статье 174 Договора об образовании Европейского Сообщества. Инструментальное наполнение возможно содержится в принципах предупреждения и восстановления источников. Следует включить оба этих принципа в перечень статьи 174.

Джоан Скотт, например, рассматривая принцип предосторожности, его толкования и применения Европейским Судом, выявляет его роль по отношению к реализации других экологических принципов³⁶. В соответствии с Договором, данный принцип установлен в соответствии с сущностью экологической политики Европейского Союза, и при этом служит применению других значительных экологических принципов, например, так называемого принципа «интеграции», обозначенного в ст. 6 Договора ЕС. В настоящее время Европейский суд поддерживает приме-

нение принципа использования мер предосторожности в иных сферах политики Сообщества, таких как сельское хозяйство и охрана здоровья населения. Это не отвечает на вопрос, какое именно применение принципа полезно для принимающих решения лиц и Д. Скотт касается этого, подразумевая последние прецеденты в данной сфере. Она, в частности, затрагивает вопрос, каким образом европейская судебная система при необходимости оценки «рационального» риска опирается на вышеназванный принцип, или как органы ВТО в своей деятельности ориентируются на указанный подход.

5) Принцип источника. Экологическая политика Европейского Сообщества основывается на принципе – бороться с экологическим вредом приоритетно в его источнике. Для предотвращения экологического вреда желательно использовать интегрированную технику предотвращения. Принцип источника содержит стандарты выбросов (эмиссий) вместо стандартов экологического качества, например, в области загрязнения вод и воздуха. Так, ст. 6 Директивы 76/464 касательно загрязнения путем сброса определенных опасных веществ в воды предусматривала показатели выбросов субстанций из «черных списков»³⁷. Страна-член ЕС, хотя и могла добиваться преследования качественных целей вместо выполнения показателей по выбросам, но только в том случае, если могла доказать Комиссии, что цели качества выполняются во всем регионе, затронутом этим экологическим вредом. Наличие немецкого влияния подтверждается использованием принципа источника в Директиве TiO₂ (диоксид титана) в принципе по общему правилу следует, конечно, применять показатели, указанные в Директиве, но у стран-участниц ЕС есть альтернатива, согласно которой и в соответствии со ст. 8 Директивы они могут независимо от европейских предписаний устанавливать цели качества. Правда, здесь существует важное условие: для использования средств национального правового регулирования необходимо получить разрешение Европейской Комиссии.

Как отмечается в литературе, данный принцип сыграл совершенно неожиданную роль

³⁶ Scott J. The Precautionary Principle before the European Courts// Principles of European Environmental Law. P.51-74.

³⁷ См. также: Иванова А.Л. Европейское право опасных веществ// Юридический мир. 2002. № 4. С. 51-59.

(и в этом проявилось его значение) в решении Европейского Суда о регионе Валлония (Бельгия). По конкретному делу надо было решить вопрос о том, в каком объеме следует признавать дискриминирующими ограничения импорта чужих отходов валлонским регионом³⁸. С точки зрения Европейского Суда в соответствии с этим принципом каждый регион, община или иная управленческая единица должны принять необходимые меры для гарантии размещения, переработки и уничтожения собственных отходов. Отходы должны быть уничтожены как можно ближе к источнику их образования, а транспортировка должна быть также ограничена. Соответственно, Суд признал не дискриминирующими установленные в Валлонии ограничения на ввоз отходов из определенных регионов и приравнял в этом смысле принцип источника к принципу, действующему в праве отходов. – уничтожение их вблизи от места образования.

б) Загрязнитель платит. Содержание этого принципа, пожалуй, наиболее подробно освещается в российской эколого-правовой литературе. Широко известны судебные процессы и дискуссии по поводу формулировок принципа в действующих актах российского законодательства и в связи с попыткой его отмены и восстановления в качестве одного из ведущих принципов охраны окружающей среды в нашей стране.

Надо сказать, что экологическая политика Европейского Сообщества практически изначально учитывала этот принцип и по сей день базируется на нем: это означает, что «причинитель платит». Согласно данному принципу причинитель вреда несет ответственность и расходы, возникшие в результате нанесения ущерба окружающей среде. Указанный принцип противопоставляется принципу несения ответственности обществом, согласно которому расходы, возникшие в результате причинения вреда окружающей среде, несет общество в целом. Фактически (и юридически) – при всей критике³⁹ – именно этот принцип явля-

ется краеугольным в европейской экологической политике и был ее составной частью с самого начала (даже в Первой эколого-политической программе действий в области охраны окружающей среды⁴⁰). Он также упоминается в Рекомендации 75/436 (Евроатом и Совет) о распределении расходов и вмешательстве публичной власти при назначении природоохранных мер⁴¹.

Данный принцип должен мотивировать уменьшение вредных воздействий на окружающую среду и способствовать разработке технологий производства экологически дружественных продуктов. Он может быть реализован при помощи утверждения экологических стандартов. Предприятия-адресаты экологических стандартов должны осуществлять инвестиции в производственные процедуры. Тем самым устанавливается, что причинитель (загрязнитель) действительно платит. Обратной стороной медали, – как подчеркивает Я.Х. Янс, – является то, что нельзя заставить платить за экологический вред лица и предприятия, которые его не производили, т.е. причинитель не платит⁴².

Во вторичном праве, как подчеркивают специалисты, можно найти множество примеров применения этого принципа. Так, ст. 15 Директивы 75/442 об отходах⁴³ установила, что расходы за устранение отходов согласно принципу «причинитель (загрязнитель) платит» должны распределяться следующим образом между: 1) владельцем отходов, который передает их предприятию по сбору отходов или другому предприятию, которое имеет право на хозяйственное обращение с отходами и/или 2) предыдущими владельцами или производителями продукции, которая стала отходом.

нитель неопределим. Это приводит к тому, что с вредными воздействиями на окружающую среду борются либо государственные организации, либо никто». Более того, он считает, что данный принцип «в своей основе есть экономический принцип распределения расходов, а не правовой». (Дубовик О.Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г. Указ. соч. С. 138-139).

³⁸ Решение С 2/90 № С 112/1 Комиссия против Бельгии. Slg. I, 1992, S. 4431.

³⁹ На «слабые» места указывает и Л. Кремер. Он пишет: «Но и в Европейском Сообществе такая система воплощена только частично... надо учитывать, что у многочисленных экологических проблем, таких как изменение климата, гибель лесов, эрозия почв, загрязнение морей, смог в мегаполисах, причи-

⁴⁰ Abl. EG. 1973. № С 112/1; Подробнее см.: Vandekerckhove K. The Polluter Pays Principle in the European Community. 1993 // YEL. P. 201-262.

⁴¹ Abl. EG. 1975. № L 194/1.

⁴² Jans J.H. Op.cit. P.43.

⁴³ Abl. EG. 1975. № L 194/47. Она была заменена Директивой 91/692 // Abl. EG. 1991. № L 377/48.

7) Защитное условие. Об этом принципе в российской литературе пишут значительно меньше, чем о принципе «загрязнитель платит» и других, рассмотренных выше. Поэтому, на наш взгляд, целесообразно охарактеризовать его в данной работе, тем более, что в российском экологическом законодательстве он фактически используется, хотя и не рассматривается в качестве принципа. Согласно ч.2 ст.174 Договора об образовании Европейского Сообщества меры по гармонизации в целях охраны окружающей среды могут содержать защитные условия, которые уполномочивают страны-члены ЕС в срочных (неотложных) случаях принимать временные меры по охране окружающей среды по эколого-политическим причинам. Но они (эти меры) ни в коем случае не могут быть обусловлены экономически и подлежат контрольной процедуре со стороны Сообщества.

На практике встречается довольно много примеров такого рода защитных условий (например, статья 11 Директивы 91/414 о введении средств защиты растений устанавливает, что страна-участница Европейского Союза в тех случаях, когда и если она имеет причину полагать, что допущенное согласно Директиве средство (агрохимикат, пестицид) представляет опасность для здоровья человека, животных и для окружающей среды, его продажу и использование можно временно запретить или ограничить; статья 32 Директивы о биоцидах⁴⁴ предусматривает, что в случаях, когда

⁴⁴ Биоциды – часто встречающийся термин европейского экологического (в отличие от российского, где общепринятым является понятие пестицидов), который означает общее название для химических веществ, применяемых в целях борьбы с вредителями растений. Различают: *акарициды* (средства против клещей), *альгициды* (средства против водорослей), *бактерициды* (против бактерий), *фунгициды* (против грибов), *гербициды* (против сорняков), *инсектициды* (против сорняков), *моллюскициды* (против улиток), *нематоциды* (против червей), *родентициды* (против грызунов), *вирициды* (против вирусов). См.: *Окружающая среда. Словарь – справочник*. В 2-х томах. Том 1. М.: Прогресс, 1999. С.54. О правовом регулировании обращения с биоцидами в специальном параграфе По российскому законодательству согласно Федеральному закону «О безопасном обращении с пестицидами агрохимикатами» от 18 июля 1997 г. (СЗ РФ, 1997, № 29. Ст.3510) – это средства борьбы с вредителями и болезнями растений, ядохимикаты, используемые в сельском и лесном хозяйстве и включенные в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации (подробнее о правовом статусе и режиме использования этих

у страны-члена ЕС имеется причина полагать, что если допущенный согласно Директиве биоцид представляет опасность для здоровья человека или животных или для окружающей среды, то его продажу и использование можно временно запретить или ограничить. Но при этом в обоих случаях она (страна) должна о принятом решении временного запрета или ограничения сообщить как Европейской Комиссии, так и другим государствам-членам ЕС. Решение по данному вопросу выносится в течение 90 дней. Это фактически означает тот минимальный срок, на который может рассчитывать страна-инициатор введения временных запретов или ограничений.

Дополнительные классификации принципов экологической политики. Здесь можно выделить достаточно, на наш взгляд, прагматичную классификацию принципов экологической политики, которая разработана профессором Г.Винтером, руководителем Института Европейского экологического права Университета г. Бремен (ФРГ), прошедшего в течение последнего десятилетия ряд исследований актуальных проблем экологической политики и права ЕС⁴⁵. Опишем в основных чертах предложенную им концепцию.

Г.Винтер выделяет и рассматривает основные экологические принципы Сообщества, используя для этого не только тексты учредительных Договоров и других актов ЕС, но и признанные положения эколого-правовой доктрины о принципах экологической политики. В качестве самостоятельных, – в отличие от других ученых, – он рассматривает следующие принципы, характеризующие направления развития экологического права:

1. принцип высокого уровня защиты окружающей среды;
2. принцип поддержки и улучшения качества окружающей среды;
3. принцип стимулирования международных средств регулирования;

опасных веществ см.: *Дубовик О.Л.* Экологическое право. Учебник. С.413 и след.; *Крассов О.И.* Экологическое право. Учебник. М.: Дело, 2002. С. 483-486.

⁴⁵ См., в частности, отчет о конференции «30 лет экологического права ЕС», состоявшейся в Берлине 24-26.09.2005: *Дубовик О.Л.* Экологическое право ЕС: формирование, развитие, достижения и актуальные задачи // *Право и политика*, 2004. № 12.С. 64, а также цитированные выше работы Г. Винтера, в том числе опубликованные на русском языке.

4. принцип учета факторов местного (регионального) значения;
5. принцип предусмотрительности;
6. принцип предупреждения;
7. принцип источников;
8. принцип ответственности за загрязнения.⁴⁶

Так как указанные принципы могут показаться достаточно бескомпромиссными, статья 174 (3) Европейской Конвенции дает возможность подвести под них более реалистичную (прагматическую) основу. Согласно данной статье при реализации политики Сообщества следует равно принимать во внимание:

1. доступную информацию научного и технического свойства;
2. региональные различия в условиях окружающей среды;
3. преимущества и недостатки;
4. уровень экономического и социального развития Сообщества;
5. сбалансированное развитие регионов.

Анализируя содержание и взаимодействие этих принципов в рамках и с ориентацией на реализацию целей экологической политики ЕС, Г.Винтер, далее, учитывает также принцип интеграции, который занимает особое место в системе правовых принципов Европейского Сообщества. Данный принцип является комплексным и способствует перенесению принципов экологической политики в иные области действия Сообщества. Дополнительно здесь приходится считаться с тем, что такой принцип как принцип устойчивости развития – несмотря на документы, принятые на Конференции в Рио-де-Жанейро и масштабные меры, принимаемые ЕС для его реализации, – не указывается напрямую как принцип экологической политики ЕС, а является задачей Сообщества в целом и своеобразной характеристикой принципа интеграции⁴⁷.

Рассматривая правовое значение принципов для институтов Сообщества, Г.Винтер подчеркивает, что достаточно спорным является вопрос о том, можно ли считать принципы непосредственно действующими или же декларативными. Однако, несомненно, по его мнению, можно вы-

делить четыре основных направления, в которых проявляется функциональная роль принципов:

1. Предоставление Сообществу полномочий по принятию решений;
2. Уточнение компетенции Сообщества в сфере принятия решений;
3. Возложение на Сообщество обязанности действовать;
4. Предоставление Сообществу полномочий внедряться в область основных гарантированных прав.

Учитывая предписания ст. 174 Договора об образовании Европейского Сообщества, для лучшего понимания правового воздействия принципов рекомендуется разделять две области:

- область, в которой принципы делают деятельность Сообщества возможной, а тем самым предоставляют возможность действовать уполномоченным на то органам и институтам ЕС, – как в первом и четвертом случаях.
- область, в которой принципы формируют или даже иницируют деятельность Сообщества, то есть их можно обозначить как направляющие функции, – как во втором и третьем случаях.

Используя эту самую общую схему, Г.Винтер рассматривает функцию предоставления полномочий, разделяя при этом предоставление возможности реализации компетенции Сообщества как таковых и предоставление возможности ограничения основных прав и свобод.

Применение принципов экологической политики в судебной практике ЕС. Большинство ученых и судебная практика склоняются к тому, что для экологических принципов возможность их применения судами не вызывает сомнений и без отсылки к статье 174 договора об образовании Европейского Сообщества. Европейский суд также рассматривает их, как обязательные в правовом смысле, равно как принципы и критерии (аспекты)⁴⁸. При этом нужно учитывать, что толкованием принципов и аспектов Европейский суд занимается исключительно самостоятельно, не передавая эту компетенцию политическим ин-

⁴⁶ Winter G. P. 13. The legal Nature of Environmental Principles in International. EC and German Law/

⁴⁷ Winter G. Op.cit. P.14

⁴⁸ Об этом см. судебную практику Европейского Суда, в частности решения: C-180/96. BSE-Slg. 1 (1998). S. 2265; C-341/95. Bettati-Slg. 1 (1998). S 4355.

станциям. Л. Кремер отмечает, что Европейский суд осуществляет свою деятельность на основании ст. 220-245 Договора об образовании Европейского сообщества и указывает, что: «По экологическим вопросам Суд пока принял около 400 решений. Он пытается при этом – часто с большим успехом – толковать современное экологическое право эколого-дружественно и усиливать охрану окружающей среды»⁴⁹. Л. Лаврийсен – судья Конституционного Суда Бельгии в своем докладе на конференции «30 лет экологического права ЕС» подчеркнул, что: «За годы своей деятельности Суд справедливо развил серию общих доктрин, которые способствовали эффективности европейского права в целом. Эти доктрины также важны для развития экологического европейского права»⁵⁰. Однако, в своих решениях он устанавливает только право, а точнее – компетенцию органов Сообщества по регулированию какой-то материи, пока не установлено в судебном порядке обязательство по принятию мер на основе принципов и аспектов экологической политики. Но такая обязанность действовать может быть введена из других решений Европейского суда по отношению к иным политическим отраслям. Однако интерпретировать содержание этих общих положений необходимо с определенной осторожностью, так как судебной защитой пользуется только ядро данной программы обязательств. Все, что выходит за эти рамки подпадает под рассмотрение законодателя»⁵¹. Л. Лаврийсен подчеркивает: «Начиная с 7 февраля 1985 г., когда было принято решение по делу *L, Assotiation de defence des brulens d,hulles usages*, Суд признает, что защита окружающей среды – это «требование мандата», который в отсутствие полноценной гармонизации законодательства может оправдать ограничивающие торговлю меры в государствах-членах»⁵².

⁴⁹ Дубовик О.Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г. Указ. соч. С. 153.

⁵⁰ Право и политика. 2004, № 12. С. 65

⁵¹ *Winter G.P.* Op.cit. S. 78ff/

⁵² Право и политика. 2004, № 12. С. 65. Более того, он считает, что Суд развивает основные доктрины европейского экологического права в нескольких направлениях. В первую очередь – это принуждение регулирования, т.е. «обязывание государств-членов ЕС ввести в рациональное законодательство нормы Сообщества, перенести и обеспечить практическое применение директив, непосредственный эффект от их

Наибольший интерес для российских ученых и практиков представляют вопросы: как экологические принципы и аналогичные им нормы в настоящее время используются и применяются судебной системой в европейских странах в случае принятия правовых решений, а также – в какой степени экологические принципы, обозначенные в Договоре, находятся под влиянием подхода Европейского суда справедливости в конкретных значительных случаях. Экологические принципы применяются не только Европейским Судом, но и судами на национальном уровне»⁵³.

Особый интерес при анализе действия принципов ст. 174 Договора об образовании Европейского Сообщества представляют основания для выхода за рамки массива подзаконных нормативно-правовых актов. В литературе отмечается, что в области подзаконных актов страны-участницы имеют право согласно статьям 94(4) и (5) Договора об образовании Европейского Союза и/или статье 176 Договора об образовании Европейского Сообщества при некоторых обстоятельствах принимать постановления, выходящие за рамки права Сообщества. В этом вопросе важна применимость принципов экологического права как оснований таких действий. Любая дополнительная деятельность возможна в силу указанных статей «в связи с защитой окружающей среды». Таким образом, указанные основания предоставляют возможность, но одновременно и устанавливают ограничения для дополняющей деятельности стран-участниц»⁵⁴.

действия, их интерпретацию. Привлечение к ответственности государств-участников ЕС за нарушение правовых норм Сообщества также способствует эффективному применению европейского экологического права. (Там же. С. 65).

⁵³ О применении европейского экологического права в Италии, Германии и других странах-участницах ЕС см.: *Grassi S.* The Environmental Principles of the EC Treaty as a Legal Basis for Judicial Decisions in the Italian Case Law // *Principles of European Environmental Law*. S. 115-125; *Montini M.* Further Observations on the Application of EC Environmental Principles before Italian National Courts // *Ibid.* S. 127-130; *Lieselotte Smorenburg-van Middelkoop.* European Environmental Principles in Dutch Gase Law // *Principles of European Environmental Law*. S. 133-158; *Angel-Manuel Moreno.* The Application of the Core EC Environmental Principles by Spanish Courts // *Principles of European Environmental Law*. P. 181-192.

⁵⁴ О реализации принципов в судебной практике см. также: *Дубовик О.Л., Степаненко В.С.* Указ. соч. С. 128-130.

Библиография:

1. Винтер Г. Правовое регулирование допуска на рынок химических веществ//Современное экологическое право в России и за рубежом.2001 г.;
2. Дубовик О.Л. Анализ экологических рисков в России//Современное экологическое право в России и за рубежом.2001 г.;
3. Дубовик О.Л., Гиряева В.Н. Рецензия на книгу: Г.Винтер, Б.Хансюргенс, Г.Гинцки. Взвешивание рисков и стоимости (расходов) в европейском праве обращения с химическими веществами: Исследовательский доклад 2971/8084 //Государство и право, 2000 г., № 9.;
4. Иойрыш А.И. Концепция риска: его оценка и управление им// Обеспечение безопасности населения и территорий (Организационно-правовые вопросы). М.: ИГП РАН, 1994 г.
5. Кёк В. Основы менеджмента рисков в экологическом праве Германии //Правовое регулирование проблем безопасности /Под ред. Н.И.Махутова. М.:ФЦНТП, 2002 г.
6. Кёк В.Менеджмент рисков в охране окружающей среды в ФРГ // Право и политика, 2000 г., № 5.;
7. Правовые и экономические проблемы управления безопасностью и рисками. Сб.статей. М.:ФЦНТП, 2003 г.
8. Хоружая Т.А. Методы оценки экологической опасности. М.: «Экспертное бюро-М» 1998 г.
9. Kloepfer M. Umweltrecht. München : C.H.Beck, 1998. 4. Rn. 12 . 82ff.;
10. Bender B. Op.cit. Rn.; Gethmann C.F. , Kloepfer M. Handeln unter Risiko im Umweltstaat, Berlin. 1995.
11. Постановление Европейской Комиссии об основах реализации принципа профилактики (Leitlinie n der Komission über die Anwendung der Grundsatzes der Vorsorge. Kom., 2000. I.).

References (transliteration):

1. Vinter G. Pravovoe regulirovanie dopuska na rynek khimicheskikh veshchestv//Sovremennoe ekologicheskoe pravo v Rossii i za rubezhom.2001 g.;
2. Dubovik O.L. Analiz ekologicheskikh riskov v Rossii//Sovremennoe ekologicheskoe pravo v Rossii i za rubezhom.2001 g.;
3. Dubovik O.L., Giryayeva V.N. Retsenziya na knigu: G.Vinter, B.Khansyurgens, G.Gintski. Vzveshivanie riskov i stoimosti (raskhodov) v evropeiskom prave obrashcheniya s khimicheskimi veshchestvami: Issledovatel'skii doklad 2971/8084 //Gosudarstvo i pravo, 2000 g., № 9.;
4. Ioirysh A.I. Kontseptsiya riska: ego otsenka i upravlenie im// Obespechenie bezopasnosti naseleniya i territorii (Organizatsionno-pravovye voprosy). M.: IGP RAN, 1994 g.
5. Kek V. Osnovy menedzhmenta riskov v ekologicheskom prave Germanii //Pravovoe regulirovanie problem bezopasnosti /Pod red. N.I.Makhutova. M.:FTsNTP, 2002 g.
6. Kek V.Menedzhment riskov v okhrane okruzhayushchei sredy v FRG // Pravo i politika, 2000 g., № 5.;
7. Khoruzhaya T.A. Metody otsenki ekologicheskoi opasnosti. M.: «Ekspertnoe byuro-M» 1998 g.
8. Kloepfer M. Umweltrecht. München : C.H.Beck, 1998. 4. Rn. 12 . 82ff.;
9. Bender B. Op.cit. Rn.; Gethmann C.F. , Kloepfer M. Handeln unter Risiko im Umweltstaat, Berlin. 1995.